

Poliisin hallinto- rakenneuudistus Pora III -päälinjaukset

Hanketyöryhmän esitys

Sisäinen turvallisuus



SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISU 34/2012

SISÄASIAINMINISTERIÖ
Sisäinen turvallisuus

Poliisin hallinto- rakenneuudistus Pora III – päälinjaukset

Hanketyöryhmän esitys

Helsinki 2012

Sisäasiainministeriö
Helsinki
Helsinki 2012

ISSN 1236-2840
ISBN 978-952-491-776-6 (nid.)
ISBN 978-952-491-777-3 (PDF)

SISÄASIAINMINISTERIÖ**KUVAILULEHTI**Julkaisun päivämäärä
21.8.2012

| | | | |
|---|-------|----------------------------|--------------------|
| Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) | | Julkaisun laji | |
| Poliisiosaston osastopäällikkö Kauko Aaltomaa, puheenjohtaja | | Työryhmämietintö | |
| Ylitarkastaja Markus Syrjänen, sihteeri | | Toimeksiantaja | |
| Ylitarkastaja Tuija Saari, sihteeri | | Sisäasiainministeriö | |
| Neuvottelupäällikkö Janne Paavola, sihteeri | | Toimielimen asettamispäivä | |
| | | 12.4.2012 SM022:00/2012 | |
| Julkaisun nimi | | | |
| Poliisin hallintorakenneuudistus, Pora III – päälinjaukset | | | |
| Julkaisun osat | | | |
| Hanketyöryhmän esitys, liitteet | | | |
| Tiivistelmä | | | |
| <p>Valtioneuvoston 4.4.2012 antaman kehyspäättöksen mukaan poliisihallinnossa toteutetaan vuosina 2014 -2015 koko poliisihallintoa koskeva hallintorakenteen uudistus (Pora III), jolla vahvistetaan poliisiyksiköiden toimintakykyä niiden määrää vähentämällä ja tehtäväkenttää uudelleen arvioimalla. Sisäasiainministeriö on valtioneuvoston kehyspäättöksen perusteella asettanut 12.4.2012 hankkeen poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi. Hankkeen toimikausi on 12.4.2012 - 31.12.2015 ja sen tehtävänä on asettamiskirjeen mukaan:</p> <ul style="list-style-type: none">- Kartoittaa poliisin hallintorakenneuudistuksen (Pora I ja II) nykytila ja toteutuminen asetettujen tavoitteiden näkökulmista- Laatia esitys Poliisihallituksen rakenteiden keventämisestä- Selvittää aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden tarpeellisuus ja tehdä esitys vastuualueiden tehtävien suorittamisesta muilla yhteistyömuodoilla- Laatia esitys poliisin valtakunnallisten yksiköiden määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista tehtäväalueisiin- Laatia esitys poliisilaitosten määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista poliisilaitosten tehtäväalueisiin- Laatia esitys poliisin palveluverkoksi- Laatia esitys poliisikoulutuksen järjestämisestä- Tarkastella poliisin resursseihin ja niiden käyttöön liittyvät tukitoiminnot- Tehdä ehdotus henkilöstön asemasta muutoksessa- Tehdä mahdolliset muut tarpeelliset esitykset poliisin toiminnan tehostamiseksi- Arvioida ja seurata muutosten toiminnalliset, taloudelliset ja henkilöstöön liittyvät vaikutukset- Valmistella tarpeelliset hallituksen esitykset- Varmistaa päätettyjen muutosten toimeenpano 1.1.2014 alkaen <p>Hanketyöryhmä esittää mietinnössä Pora III -hankkeelle päälinjaukset, jotka koskettavat koko poliisihallintoa. Työryhmä esittää poliisihallinnon organisaation kokonaisvaltaisen uudistamisen käynnistämistä siten, että uudistukset voidaan toteuttaa vaiheittain 1.1.2014 lukien.</p> | | | |
| Avainsanat (asiasanat) | | | |
| hallinnon kehittäminen; poliisi; poliisihallinto; poliisitoimi; | | | |
| Muut tiedot | | | |
| Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-777-3 (PDF), osoite www.intermin.fi/julkaisut | | | |
| Sarjan nimi ja numero | | ISSN | ISBN |
| Sisäasiainministeriön julkaisut [Sarjan numero] | | 1236-2840 | 978-952-491-776-6 |
| Kokonaissivumäärä | Kieli | Hinta | Luottamuksellisuus |
| 210 | Suomi | 30,00 € + alv | |
| Jakaja | | Kustantaja/julkaisija | |
| Sisäasiainministeriö | | Sisäasiainministeriö | |

INRIKESMINISTERIET

PRESENTATIONSBLAD

Utgivningsdatum
21.8.2012

| | | | |
|--|---|---|---------------|
| Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Chef för polisavdelningen Kauko Aaltomaa, ordförande Överinspektör Markus Syrjänen, sekreterare Överinspektör Tuija Saari, sekreterare Förhandlingschef Janne Paavola, sekreterare | Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkade Uppdragsgivare Inrikesministeriet Datum för tillsättandet av organet 12.4.2012, SM022:00/2012 | | |
| Publikation (även den finska titeln) Huvudsakliga riktlinjer för omstruktureringen av polisförvaltningen Pora III | | | |
| Publikationens delar Projektarbetsgruppens förslag, bilagor | | | |
| Referat <p>Enligt statsrådets rambeslut av den 4 april 2012 genomförs en omstrukturering av hela polisförvaltningen 2014–2015 (Pora III), vars syfte är att stärka polisenheternas funktionsförmåga genom att minska deras antal och se över deras uppgiftsfält. På grundval av statsrådets rambeslut har inrikesministeriet tillsatt ett projekt för utveckling av polisens förvaltningsstruktur den 12 april 2012. Projektets mandat är från den 12 april 2012 till den 31 december 2015 och enligt tillsättningsbrevet är dess uppgift att:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kartlägga nuläget och förverkligandet av omstruktureringen av polisförvaltningen (Pora I och II) utgående från de mål som uppställts för den - utarbeta ett förslag till att lätta upp Polisstyrelsen strukturer - utreda behovet av polisens ansvarsområden inom de regionala förvaltningsmyndigheterna och utarbeta ett förslag till användning av andra samarbetsformer för fullgörande av ansvarsområdenas uppgifter - lägga fram ett förslag till minskning av antalet riksomfattande polisenheter och en uppskattning av dess konsekvenser för uppgiftsområdena - lägga fram ett förslag till minskning av antalet polisinrättningar och en uppskattning av dess konsekvenser för polisinrättningarnas uppgiftsområden - utarbeta ett förslag till polisens servicenätverk - utarbeta ett förslag till ordnande av polisutbildning - granska stödfunktionerna i anslutning till polisens resurser och deras användning - lägga fram ett förslag till personalens ställning vid ändringen - lägga fram andra nödvändiga förslag till effektivisering av polisens verksamhet - utvärdera och följa upp de funktionella, ekonomiska och personalrelaterade konsekvenserna av ändringarna - bereda de nödvändiga regeringspropositionerna - säkerställa verkställigheten av de överenskomna ändringarna från och med den 1 januari 2014. <p>I sitt betänkande föreslår projektarbetsgruppen huvudsakliga riktlinjer för projektet Pora III, som berör alla polisenheter. Arbetsgruppen föreslår att den övergripande omstruktureringen av polisförvaltningen inleds så att ändringarna kan genomföras stegvis från och med den 1 januari 2014.</p> | | | |
| Nyckelord utveckling av förvaltningen; polisen; polisstyrelsen; polismännen; | | | |
| Övriga uppgifter Elektronisk version, ISBN 978-952-491-777-3 (PDF), www.intermin.fi/publikationer | | | |
| Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation [Seriens nummer] | ISSN 1236-2840 | ISBN 978-952-491-776-6 | |
| Sidoantal 210 | Språk Finska | Pris 30,00 € + alv | Sekretessgrad |
| Distribution Inrikesministeriet | | Förläggare/utgivare Inrikesministeriet | |

Sisäasiainministeriölle

Valtioneuvoston 4.4.2012 antaman kehyspäättöksen mukaan poliisihallinnossa toteutetaan vuosina 2014 -2015 koko poliisihallintoa koskeva hallintorakenteen uudistus (Pora III), jolla vahvistetaan poliisiyksiköiden toimintakykyä niiden määrää vähentämällä ja tehtäväkenttää uudelleen arvioimalla. Uudistuksen tavoitteena on poliisin toiminnan tehokkuuden lisääminen ja organisaation yksinkertaistaminen.

Sisäasiainministeriö on valtioneuvoston kehyspäättöksen perusteella asettanut 12.4.2012 hankkeen poliisin hallintorakenteen kehittämiseksi. Poliisin hallintorakenteen kehittämishankkeella tavoitellaan kehyspäättöksen mukaisesti poliisin toiminnan tehokkuuden lisäämistä vähenevien voimavarojen tilanteessa siten, että poliisi kykenee turvaamaan parhaalla mahdollisella tavalla sisäisen turvallisuuden säilymisen hyvällä tasolla. Hallintorakenteen kehittämisellä tavoitellaan myös johto-, tuki- ja hallintoresurssien karsimista muun muassa keskushallintoa keventämällä, yksiköiden määrää vähentämällä ja toiminnallisia rakenteita kehittämällä. Kehittämishanke koskee paikallispoliisia ja valtakunnallisia yksiköitä sekä Poliisihallitusta.

Hankkeen tehtävänä on asettamiskirjeen mukaan:

- Kartoittaa poliisin hallintorakenneuudistuksen (Pora I ja II) nykytila ja toteutuminen asetettujen tavoitteiden näkökulmista
- Laatia esitys Poliisihallituksen rakenteiden keventämisestä
- Selvittää aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden tarpeellisuus ja tehdä esitys vastuualueiden tehtävien suorittamisesta muilla yhteistyömuodoilla
- Laatia esitys poliisin valtakunnallisten yksiköiden määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista tehtäväalueisiin
- Laatia esitys poliisilaitosten määrän vähentämisestä ja sen vaikutuksista poliisilaitosten tehtäväalueisiin
- Laatia esitys poliisin palveluverkostoksi
- Laatia esitys poliisikoulutuksen järjestämisestä
- Tarkastella poliisin resursseihin ja niiden käyttöön liittyvät tukitoiminnot
- Tehdä ehdotus henkilöstön asemasta muutoksessa
- Tehdä mahdolliset muut tarpeelliset esitykset poliisin toiminnan tehostamiseksi
- Arvioida ja seurata muutosten toiminnalliset, taloudelliset ja henkilöstöön liittyvät vaikutukset
- Valmistella tarpeelliset hallituksen esitykset
- Varmistaa päätettyjen muutosten toimeenpano 1.1.2014 alkaen

Hankkeen toimikausi on 12.4.2012 - 31.12.2015 ja sen tulee luovuttaa esityksensä PORA III päälinjauksiksi 17.8.2012 mennessä.

Hankkeelle asetetun valtakunnallisen hankeryhmän puheenjohtajana toimii sisäasiainministeriön poliisiosaston osastopäällikkö Kauko Aaltomaa ja varapuheenjohtajana suunnittelujohtaja Sanna Heikinheimo sisäasiainministeriön poliisiosastolta. Hankeryhmän jäseniä ovat:

Mikko Paatero, poliisiylijohtaja, Poliisihallitus, varajäsenenään Robin Lardot, poliisijohtaja, Poliisihallitus

Sauli Kuha, poliisijohtaja, Poliisihallitus, varajäsenenään Seppo Kolehmainen, poliisijohtaja, Poliisihallitus

Kari Rantala, poliisineuvos, Liikkuva poliisi, varajäsenenään Marko Lavikkala, apulaispäällikkö, Liikkuva poliisi

Rauno Ranta, poliisineuvos, Keskusrikospoliisi, varajäsenenään Tero Kurenmaa, apulaispäällikkö, Keskusrikospoliisi

Antti Pelttari, poliisineuvos, Suojelupoliisi, varajäsenenään Petri Knape, apulaispäällikkö, Suojelupoliisi

Kimmo Himberg, rehtori, Poliisiammattikorkeakoulu, varajäsenenään Petri Alkiora, koulutusjohtaja, Poliisiammattikorkeakoulu

Jukka Riikonen, poliisipäällikkö, Helsingin poliisilaitos, varajäsenenään Lasse Aapio, apulaispoliisipäällikkö, Helsingin poliisilaitos

Tapio Huttunen, poliisipäällikkö, Varsinais-Suomen poliisilaitos, varajäsenenään Jari Liukku, poliisipäällikkö, Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

Markku Luoma, poliisipäällikkö, Keski-Suomen poliisilaitos, varajäsenenään Kari Heimonen, poliisipäällikkö, Pohjois-Savon poliisilaitos

Janne Kerkelä, hallintojohtaja, sisäasiainministeriö, varajäsenenään Jukka Aalto, talousjohtaja, sisäasiainministeriö

Antero Rytkölä, luottamusmies, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, varajäsenenään Harri Kangas, luottamusmies, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry.

Yrjö Suhonen, puheenjohtaja, SPJL ry, Palkansaajajärjestö Pardia ry, varajäsenenään Heikki Pyhälampi, 1. varapuheenjohtaja, SPJL ry, Palkansaajajärjestö Pardia ry.

Ari Huuskonen, pääluottamusmies, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, varajäsenenään Jorma Viiala, sopimustoimitsija, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry.

Työryhmän sihteereinä toimivat ylitarkastaja Markus Syrjänen ja ylitarkastaja Tuija Saari sisäasiainministeriön poliisiosastolta sekä neuvottelupäällikkö Janne Paavola Poliisihallituksesta.

Työryhmä on kokoontunut 13 kertaa.

Hankkeen asettamiskirjeen mukaan hanke tulee toteuttaa kuullen poliisin keskeiset yhteistyöviranomaiset. Hankkeen toimeksiantoon liittyvien näkökulmien selvittämiseksi hankeryhmä on pyytänyt poliisihallinnon yhteistyötahoja edustavia virastoja ja laitoksia antamaan kirjallisen lausunnon poliisin hallintorakenteen kehittämiseen liittyvistä näkemyksistään.

Lausunnon ovat hankeryhmälle antaneet seuraavat virastot:

- Sisäasiainministeriö/pelastusosasto
- Sisäasiainministeriö/maahanmuutto-osasto
- Maahanmuuttovirasto
- Oikeusministeriö
- Valtionvarainministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Rajavartiolaitos
- Hätäkeskuslaitos
- Tullihallitus
- Puolustusvoimat
- Haltik
- Palkeet
- Poliisin tekniikkakeskus
- Suomen Kuntaliitto
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Itä-Suomen aluehallintovirasto
- Lapin aluehallintovirasto
- Lounais-Suomen aluehallintovirasto
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

- Eduskunnan oikeusasiamies
- Oikeuskansleri
- Liikenneturva
- Onnettomuustutkintakeskus

Kirjallisten kuulemisten lisäksi hankeryhmä on kuullut seuraavia henkilöitä:

- Pelastusylijohtaja Pentti Partanen, sisäasiainministeriön pelastusosasto
- Pääjohtaja Antti Hartikainen, Tullihallitus
- Rikostorjuntajohtaja Sami Rakshit, Tullihallitus
- Johtaja Martti Kunnasvuosi, Hätäkeskuslaitos

- Valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Kenraaliluutnantti Jaakko Kaukanen, Rajavartiolaitos
- Poliisipäällikkö Jyrki Wasastjerna, Etelä-Karjalan poliisilaitos
- Poliisipäällikkö Seppo Kinnunen, Peräpohjolan poliisilaitos
- Apulaispoliisipäällikkö Bo-Erik Hanses, Pohjanmaan poliisilaitos
- Johtaja Heikki Riippa, Poliisin tekniikkakeskus

Annetuista kirjallisista lausunnoista on laadittu yhteenveto tämän mietinnön liitteeksi.

Työryhmä asetti kaksi alatyöryhmää. Johto- ja hallintoasioita tarkastelleeseen työryhmään kuuluivat työryhmän jäsenet Sanna Heikinheimo (pj.), Sauli Kuha, Markku Luoma, Kimmo Himberg ja Keskusrikospoliisin apulaispäällikkö Tero Kurenmaa sekä työryhmän sihteerit Markus Syrjänen, Tuija Saari ja Janne Paavola. Poliisin hälytystoimintaa liittyviä asioita tarkastelleeseen työryhmään kuuluivat erityisasiantuntija Ari-Pekka Dag sisäasiainministeriön poliisiosastosta (pj), hanketyöryhmän sihteerit Markus Syrjänen, Matti Sivula Suomen Erillisverkot Oy:stä, Jukka Aaltonen, Teemu Hassinen ja Juha-Veli Frantti (Marko Niemisen sijaisena) Hätäkeskuslaitoksesta, Jouni Pousi sisäasiainministeriön pelastusosastolta, Marko Savolainen Poliisihallituksesta, Marko Uusi-Rintakoski Helsingin poliisilaitoksesta sekä Kauko Hakala ja Sami Hätönen Poliisiammattikorkeakoulusta. Työryhmien näkemykset on huomioitu ryhmien esitysten mukaisesti mietinnössä.

Eriävän mielipiteen antoivat seuraavat työryhmän jäsenet: Rauno Ranta, Kari Rantala, Jukka Riikonen ja Yrjö Suhonen. Eriävät mielipiteet ovat mietinnön liitteenä.

Saatuaan mietintönsä valmiiksi hankeryhmä luovuttaa sen kunnioittavasti sisäasiainministeriölle.

Helsingissä 15. päivänä elokuuta 2012



Kauko Aaltomaa



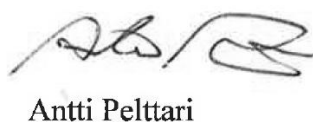
Sanna Heikinheimo



Mikko Paatero



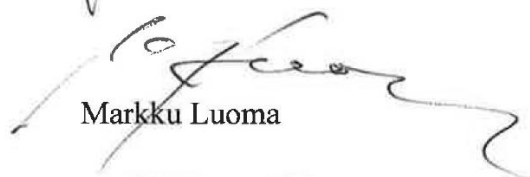
Kari Rantala



Antti Pelttari



Jukka Riikonen




Markku Luoma



Antero Rytölä



Ari Huuskonen



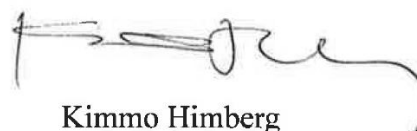
Tuija Saari



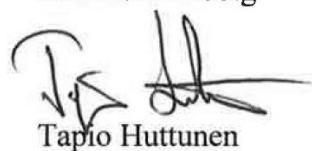
Sauli Kuha



Rauno Ranta



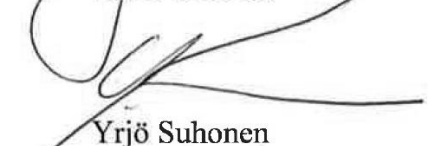
Kimmo Himberg



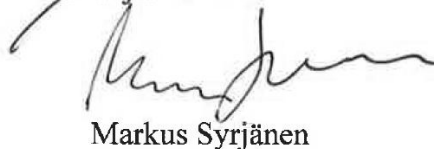
Tapio Huttunen



Janne Kerkelä



Yrjö Suhonen



Markus Syrjänen



Janne Paavola

Sisällys

| | |
|---|----|
| Tiivistelmä: esitykset Pora III päälinjauksiksi..... | 13 |
| 1 Pora III -hankkeen tavoitteet | 19 |
| 1.1 Pora III poliisin talouden tasapainotuksen välineenä..... | 19 |
| 1.2 Poliisitoiminnan hyvän tason säilyttäminen | 20 |
| 1.3 Kustannussäästöjen lähtökohdat | 21 |
| 2 Arvio Pora I ja Pora II toteutumisesta | 23 |
| 2.1 Poliisihallinto Pora I ja II uudistuksen jälkeen | 23 |
| 2.2 Hallintorakenneuudistusten tavoitteet..... | 24 |
| 2.3 Aiemmat selvitykset ja Pora III -hankkeen yhteydessä tehty selvitys | 25 |
| 2.4 Keskeisiä havaintoja | 26 |
| 3 Uudistukset osa-alueittain ja yksiköittäin..... | 29 |
| 3.1 Poliisin organisaatio ja johtaminen 1.1.2014 alkaen..... | 30 |
| 3.1.1 Uudistuksen lähtökohdat ja periaatteet..... | 30 |
| 3.1.2 Poliisin organisaatio 1.1.2014 alkaen | 31 |
| 3.1.3 Johtamisrakenteiden ja -toimintojen uudistaminen | 31 |
| 3.1.4 Tavoite henkilöstörakenteen keventämiseksi | 34 |
| 3.2 Poliisihallituksen rakenteiden keventäminen..... | 36 |
| 3.2.1 Poliisihallituksen nykytilan kuvaus | 36 |
| 3.2.2 Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston välinen työnjako | 37 |
| 3.2.3 Linjaukset | 38 |
| 3.2.4 Taloudelliset vaikutukset | 42 |
| 3.2.5 Toiminnalliset vaikutukset | 43 |
| 3.2.6 Henkilöstövaikutukset | 43 |
| 3.3 Aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden siirtäminen Poliisihallitukseen | 44 |
| 3.3.1 Nykytila | 44 |
| 3.3.2 Linjaukset | 45 |
| 3.3.3 Vaikutukset..... | 46 |
| 3.4 Poliisilaitosten määrän vähentäminen ja toiminnan tehostaminen | 47 |
| 3.4.1 Nykytila | 47 |
| 3.4.2 Linjaukset | 51 |
| 3.4.3 Taloudelliset vaikutukset | 62 |
| 3.4.4 Toiminnalliset vaikutukset | 64 |
| 3.4.5 Henkilöstövaikutukset | 64 |
| 3.5 Liikennevalvonnan keskittäminen paikallispoliisille ja Liikkuvan poliisin muiden toimintojen järjestäminen uudelleen | 66 |
| 3.5.1 Poliisin liikennevalvonnan tehtävät ja toimijat | 66 |
| 3.5.2 Liikkuvan poliisin tehtävät, organisaatio ja hallinto | 70 |
| 3.5.3 Aiemmat esitykset Liikkuvan poliisin asemasta ja niiden ajankohtaisuus 2010-luvulla | 73 |

| | |
|---|-----|
| 3.5.4 Linjaukset | 79 |
| 3.5.5 Taloudelliset vaikutukset | 83 |
| 3.5.6 Toiminnalliset vaikutukset | 90 |
| 3.5.7 Henkilöstövaikutukset | 91 |
| 3.6 Keskusrikospoliisin toiminnan kehittäminen | 92 |
| 3.6.1 Nykytila | 92 |
| 3.6.2 Linjaukset | 97 |
| 3.6.3 Taloudelliset vaikutukset | 100 |
| 3.6.4 Toiminnalliset vaikutukset | 101 |
| 3.6.5 Henkilöstövaikutukset | 101 |
| 3.7 Suojelupoliisin toiminnan tehostaminen | 102 |
| 3.7.1 Nykytila | 102 |
| 3.7.2 Linjaukset | 103 |
| 3.7.3 Vaikutukset | 104 |
| 3.8 Poliisikoulutuksen uudistaminen ja poliisiammattikorkeakoulun toiminnan tehostaminen | 105 |
| 3.8.1 Nykytila | 105 |
| 3.8.2 Linjaukset | 106 |
| 3.8.3 Taloudelliset vaikutukset | 108 |
| 3.8.4 Henkilöstövaikutukset ja toiminnalliset vaikutukset | 110 |
| 3.9 Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan uudelleen organisointi | 111 |
| 3.9.1 Nykytila ja kehitysesitykset | 111 |
| 3.9.2 Linjaukset | 113 |
| 3.9.3 Vaikutukset | 113 |
| 3.10 Palveluverkoston kehittäminen | 115 |
| 3.10.1 Poliisin nykyinen palveluverkosto | 115 |
| 3.10.2 Poliisin palveluverkkoa koskevat selvitykset | 117 |
| 3.10.3 Linjaukset | 118 |
| 3.11 Poliisin toiminnan muut tehostamistoimet | 119 |
| 3.11.1 Nykyiset hankkeet toiminnan tehostamiseksi | 119 |
| 3.11.2 Lainsäädännön kehittäminen | 119 |
| 3.11.3 Erillisten tuottavuushankkeiden rahoituksen varmistaminen | 120 |
| 3.11.4 Ulkoisen rahoituksen hyödyntäminen | 120 |
| 4 Toimeenpano ja riskien hallinta | 121 |
| 4.1 Toimeenpanon tehtävänjako | 121 |
| 4.2 Linjausten toimeenpanon aikataulu | 121 |
| 4.3 Riskien hallinta | 122 |
| 5 Henkilöstön asema muutoksessa ja muutoksen hallinta | 124 |
| 5.1 Lähtökohdat | 124 |
| 5.2 Linjaukset | 125 |
| 5.3 Ilmoittautumismenettelyn käyttö | 126 |
| 6 Tavoitteiden yhteenveto ja seurantamittaristo | 128 |
| 7 Lähteet ja kirjallisuus | 134 |

Liitteet

| | |
|--|-----|
| Liite 1: Poliisin toiminnalliset tulokset 2008-2011 ja tavoite 2012 | 137 |
| Liite 2: Poliisipäälliköt, nimismiehet ja apulaispoliisipäälliköt 2008-2011 | 141 |
| Liite 3: Poliisilaitosten tukitoimintojen henkilötyövuodet tehtävittäin vuonna 2011 | 142 |
| Liite 4: Poliisilaitosten hallinnolliset tukitoiminnot tehtävittäin | 143 |
| Liite 5: Rauno Rannan (Keskusrikospoliisi) eriävä mielipide..... | 144 |
| Liite 6: Kari Rantalan (Liikkuva poliisi) eriävä mielipide | 152 |
| Liite 7: Jukka Riikosen (Helsingin poliisilaitos) eriävä mielipide | 174 |
| Liite 8: Yrjö Suhosen (SPJL) eriävä mielipide..... | 175 |
| Liite 9: Tiivistelmä Pora III -hankkeelle annetuista lausunnoista | 191 |

Kuvat

| | |
|--|----|
| Kuva 1 Poliisin taloudellinen haaste ja välineet sen ratkaisemiseksi (kustannukset vuoden 2016 tasolla). | 13 |
| Kuva 2 Poliisin organisaatio ennen ja jälkeen Pora III uudistuksen (uudistuksen toimeenpano työryhmän esityksen mukaisesti 1.1.2014 alkaen). | 14 |
| Kuva 3 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012, ei sisällä siirtyviä Liikkuvan poliisin työntekijöitä). | 15 |
| Kuva 4 Pora III –hankkeen taloudelliset vaikutukset yksiköittäin. | 17 |
| Kuva 5 Poliisin taloudellinen haaste vuoden 2012 alussa ja hallituksen 4.4.2012 kehyspäätöksen vaikutus. | 19 |
| Kuva 6 Poliisin taloudellinen haaste ja välineet sen ratkaisemiseksi, vuoden 2016 tasolla. | 20 |
| Kuva 7 Poliisin organisaatio 1.8.2012. | 24 |
| Kuva 8 Pora III -hankkeen esitys poliisin organisaatioksi. | 31 |
| Kuva 9 Poliisihallinnon ohjausryhmä (pyj = poliisiylijohtaja, pp = poliisipäällikkö, p = päällikkö, r = rehtori, j=johtaja ja he=henkilöstön edustaja.). | 33 |
| Kuva 10 Poliisin henkilötyövuosien jakaantuminen tulosalueittain (vasen kuvio) ja tukitoimintojen tulosalueen työajan jakaantuminen tehtävittäin (oikea kuvio) vuonna 2011. (Lähde: Taimi / Polstat) | 49 |
| Kuva 11 Hallinto- ja esikuntapalvelulinjojen henkilöstön osuus kokonaishenkilöstöstä (vasen kuvio) ja tukitoimintojen osuus kokonaistyöajasta (oikea kuvio) suhteessa poliisilaitoksen kokonaishenkilöstöön (pl. Helsingin poliisilaitos). | 49 |
| Kuva 12 Poliisilaitosten henkilötyövuosien, hallinnollisten tukitoimien, hallinto- ja esikuntapalvelulinjojen henkilöstön sekä poliisipäälliköiden ja apulaispoliisipäälliköiden vertailu | 50 |
| Kuva 13 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012, ei sisällä siirtyviä Liikkuvan poliisin työntekijöitä) sekä esitettävät pääpoliisiasemat (ks. linjaus 9). | 52 |
| Kuva 14 Vasemmalla esitetyt poliisilaitosalueet (viivat) ja Hätäkeskusalueet (väritetyt alueet). Vastaavasti oikealla esitetyt poliisilaitosalueet ja Syyttäjälaitosalueet. | 55 |
| Kuva 15 Esitetyt poliisilaitosalueet (viivat) ja Häke-alueiden kanssa yhteensopiva neljän johtokeskusalueen malli (väritetyt alueet). Kolmen, kahden ja yhden johtokeskuksen ratkaisut voidaan muodostaa yhdistämällä kartan johtokeskusalueita. | 56 |

| | |
|--|-----|
| Kuva 16 Esitettyihin poliisilaitoksiin soveltuva poliisilaitoksen palvelulinja- ja johtorakenne. | 57 |
| Kuva 17 Liikkuvan poliisin organisaatio 2012. | 71 |
| Kuva 18 Suomen päätietyet sekä Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin nykyisten toimipisteverkkojen peitto 30 kilometrin säteellä (esimerkki maantieteellisen peiton kasvusta). | 87 |
| Kuva 20 Keskusrikospoliisin organisaatio 2012. | 93 |
| Kuva 21 Keskusrikospoliisin toimipisteet ja niiden henkilöstö 2012. | 94 |
| Kuva 22 Järjestäytyneiden rikollisryhmien sijoittuminen kesäkuussa 2012 (lähde: Keskusrikospoliisi). | 95 |
| Kuva 23 Keskusrikospoliisin lakkautettavat ja säilyvät toimipisteet. | 99 |
| Kuva 24 Paikallispoliisin, Liikkuvan poliisin, Suojelupoliisin ja Keskusrikospoliisin toimipisteet 2012. | 116 |

Taulukot

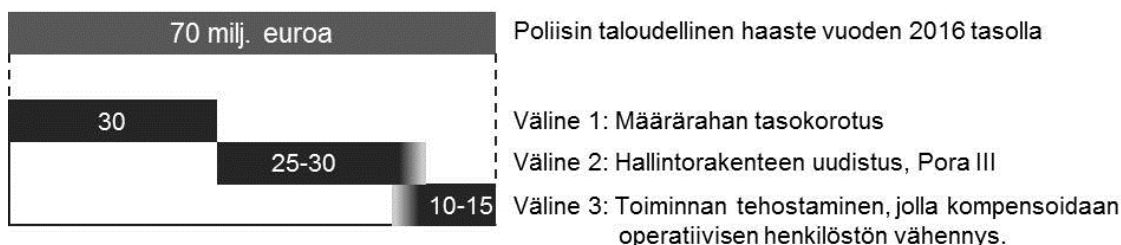
| | |
|--|----|
| Taulukko 1 Pora III toimenpiteiden kustannusvaikutukset menolajeittain. | 18 |
| Taulukko 2 Ylimmän johdon palkkaluokkaan (ns. 15-sarja) kuuluvien määrä poliisiyksiköittäin kesäkuussa 2012. (Ei sisällä työnantajavirkamiehiä eli poliisiyksiköiden päällikköjä.) | 35 |
| Taulukko 3 Poliisihallituksen henkilötyövuodet toiminnoittain 2011 (arvio perustuu 11/2011 tilanteeseen) | 37 |
| Taulukko 4 Poliisihallituksen henkilöt paikkakunnittain toukokuussa 2012 (sis. määräaikaisten ja hankkeet) | 37 |
| Taulukko 5 Poliisin ylijohdon, poliisin lääninjohtojen ja SM/poliisiosaston henkilötyövuosien kehitys 2008-2011 (pl. määräaikaisten hankkeet, vuoden 2012 henkilöstö arvio) | 38 |
| Taulukko 6 Poliisihallituksen rakenteiden keventämisen kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020. | 42 |
| Taulukko 7 Avien poliisin vastuualueiden henkilöstö 1.1.2010 – 31.7.2012. | 44 |
| Taulukko 8 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012) ja rikoslakirikokset 2011. | 54 |
| Taulukko 9 Poliisilaitosten määrän vähentämisen kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020. | 63 |
| Taulukko 10 Liikennevalvonnan jakautuminen valvontalajeittain sekä Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin välillä 2011 (henkilötyövuotta). | 67 |
| Taulukko 11 Liikenne rikokset, -rikket ja rangaistusvaatimukset pois lukien vuonna 2011 (kokonaismäärät: Patja, Liikkuvan poliisin toimenpiteiden määrät: Taimi). | 69 |
| Taulukko 12 Rattijuopumukset tammi-heinäkuussa 2012 (kokonaismäärät: Patja, Liikkuvan poliisin toimenpiteiden määrät: Taimi). | 70 |
| Taulukko 13 Liikennevalvonnan yhdistämisen ja Liikkuvan poliisin toimintojen uudelleen organisoinnin kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020. | 83 |
| Taulukko 14 Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin päällystö huhtikuussa 2012. | 85 |
| Taulukko 15 Päällystötehtävissä toimivien poliisimiesten poistuma vuosittain 2012-2019. | 85 |
| Taulukko 16 Liikkuvan poliisin kotimaan päivärahat v. 2011 yksiköittäin | 86 |
| Taulukko 17 Kulkuneuvojen yhteensä, autojen ja poliisimiesten määrä sekä keskimääräinen poliisimiesten määrä autoa kohden poliisiyksikössä. | 88 |

| | |
|--|-----|
| Taulukko 18 Liikkuvan poliisin (lp) ja paikallispoliisin (pp) moottoripyörien ja veneiden lukumäärä poliisilaitosalueittain | 89 |
| Taulukko 19 Keskusrikospoliisin toimintaympäristön ja tutkinnan painopisteen muutokset 2006-2010. | 96 |
| Taulukko 20 Keskusrikospoliisiin liittyvien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020. | 100 |
| Taulukko 21 Suojelupoliisiin liittyvien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020. | 104 |
| Taulukko 22 Poliisiammattikorkeakoulua ja –koulutusta koskevien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020. | 109 |
| Taulukko 23 Poliisin tekniikkakeskuksen henkilöstö, keskiarvo 2012. | 112 |
| Taulukko 24 Poliisin tekniikkakeskuksen tuotannollisen toiminnan ulkoistuksen ja asiantuntijapalvelujen uudelleen organisoinnin alustavat kustannussäästötavoitteet. | 113 |
| Taulukko 25 Kohdentamattomat toimitilakustannusten säästötavoitteet. | 118 |
| Taulukko 26 Kohdentamattomat toimitilakustannusten säästötavoitteet. | 120 |
| Taulukko 27 Pora III -hankkeen taloudelliset tavoitteet toimenpiteittäin | 130 |
| Taulukko 28 Toimenpiteisiin liittyvät henkilötövuosien tehostamistavoitteet. | 131 |
| Taulukko 29 Toimenpiteiden kustannusvaikutusten laskennassa käytetyt tiedot. | 131 |
| Taulukko 30 Poliisitoiminnan nykyisen tason mukaiset tavoitteet toiminnoittain ja tunnusluvuittain | 132 |
| Taulukko 31 Henkilötövuositavoitteet tulosalueittain. (Perustuu 100-200 htv vähennykseen operatiivisilta tulosalueilta ja 235 htv vähennykseen tukitoiminnoista. Tavoite laskettu suhteessa vuoden 2011 toteumaan. Vuoden 2012 luvut ovat ennusteita.) | 133 |

Tiivistelmä: esitykset Pora III päälinjauksiksi

1. Pora III on välttämätön ja keskeinen väline poliisitoiminnan hyvän tason ylläpitämiseksi

Vuoden 2012 alussa arvioitiin, että poliisin palvelutason ylläpitäminen nykyisillä toimintatavoilla, resursseilla ja rakenteilla johtaisi vuoteen 2016 mennessä noin 70 milj. euron alijäämään¹. Kevään 2012 hallituksen kehysriihessä taloudelliseen haasteeseen vastaamiseksi räätälöitiin kokonaisratkaisu. Ratkaisu perustuu kolmeen välineeseen: (1) määrärahan tasokorotukseen, (2) hallintorakenteen uudistukseen eli Pora III -hankkeeseen ja (3) toiminnan tehostamiseen, jolla kompensoidaan operatiivisen henkilöstön vähennys.



Kuva 1 Poliisin taloudellinen haaste ja välineet sen ratkaisemiseksi (kustannukset vuoden 2016 tasolla).

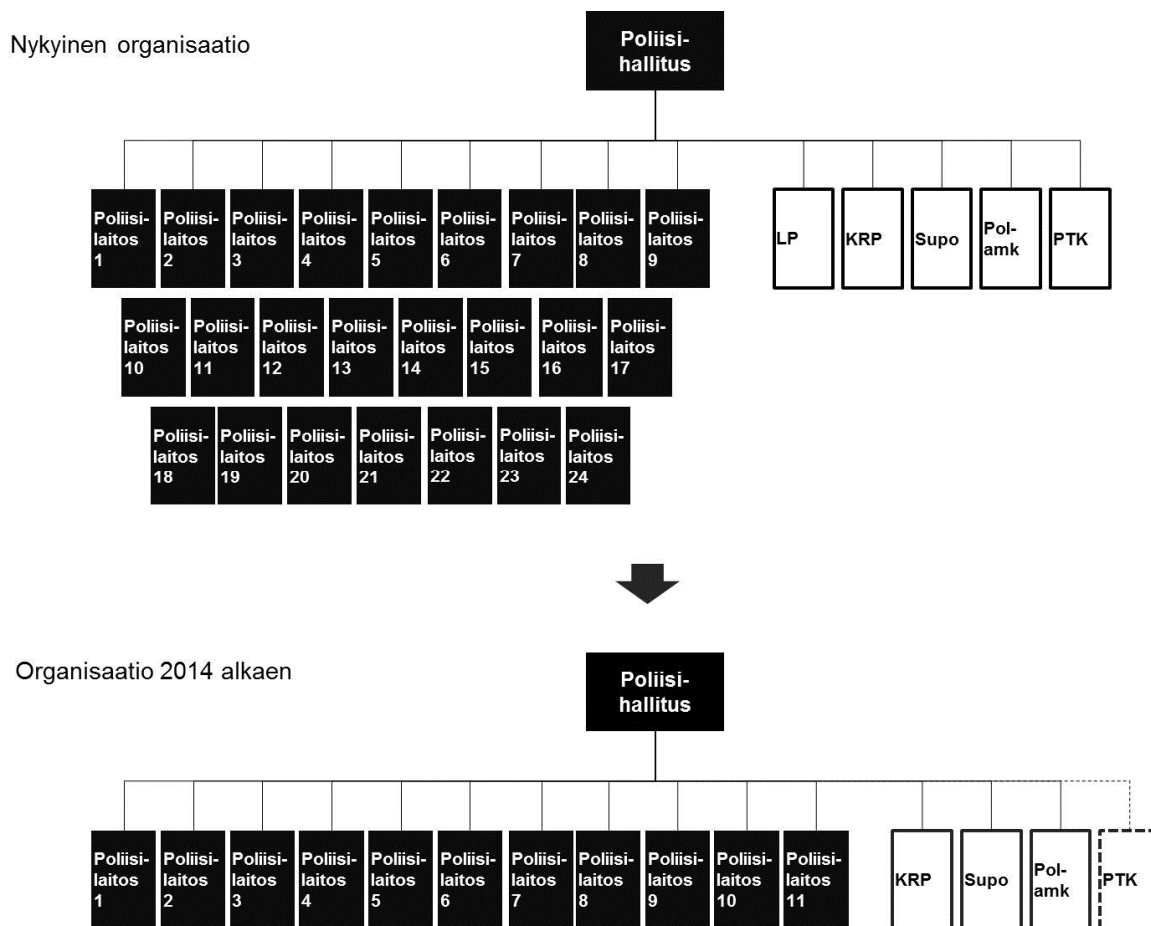
Hallituksen kehyspäätöksessä myönnetty tasokorotus on täysimääräisenä vuoden 2016 tasolla noin 30 milj. euroa. Pora III -hankkeessa tavoitellaan yhtä merkittäviä, noin 25–30 milj. euron vuositason kustannussäästöjä erityisesti johtorakenteista, hallinto- ja tukitoiminnoista sekä toimitiloista. Pora III -hankkeessa toteutettavien hallinnollisten säästöjen lisäksi jää operatiivisen toiminnan säästöjä toteutettavaksi edelleen yhteensä 10–15 milj. euroa eli 150–200 henkilötyövuotta. Näiden vähennysten vaikutus palvelutasoon voidaan kompensoida toiminnallisella tehostamisella tärkeimpänä kehityshankkeina poliisin uusi toiminnanohjausjärjestelmä, Vitja, ja sähköisiä palvelumuotoja kehittämällä. Jos Pora III -hankkeessa esitetyt toimenpiteet ei toteuteta tai kustannussäästöissä ei onnistuta, joudutaan niin suuriin henkilöstövähennyksiin, ettei poliisitoiminnan nykyistä tasoa voida turvata.

Pora III -hankkeen tavoitteena osana poliisin talouden tasapainotusta on, että poliisin toiminnalliset tulokset pysyvät nykyisellä tasolla. Operatiivisen toiminnan taso niin valvonnan, hälytystoiminnan, rikostorjunnan kuin lupapalveluiden osalta säilytetään ja toiminnan laadun vaihtelu ei lisäänty. Nykytasoksi määritellään vuosien 2009–2011 keskimääräinen taso.

¹ Katso laskentaperiaatteet luku 6.

2. Työryhmän esittämät päälinjaukset koskettavat koko poliisihallintoa

Työryhmä esittää mietinnössä Pora III -hankkeelle päälinjaukset, jotka koskettavat koko poliisihallintoa. Työryhmän esityksen mukaisesti poliisihallinnon organisaatio uudistuu kokonaisvaltaisesti. Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrä vähenee 29:stä 14:ään tai 15:een, jos Poliisin tekniikkakeskus säilyttää erillisen poliisiyksikön aseman. Yksiköiden määrän vähennys mahdollistaa poliisihallinnon johtamisen terävöittämisen, tulosohjauksen vahvistamisen ja valtakunnallisen ohjausryhmätoiminnon käyttöön oton.



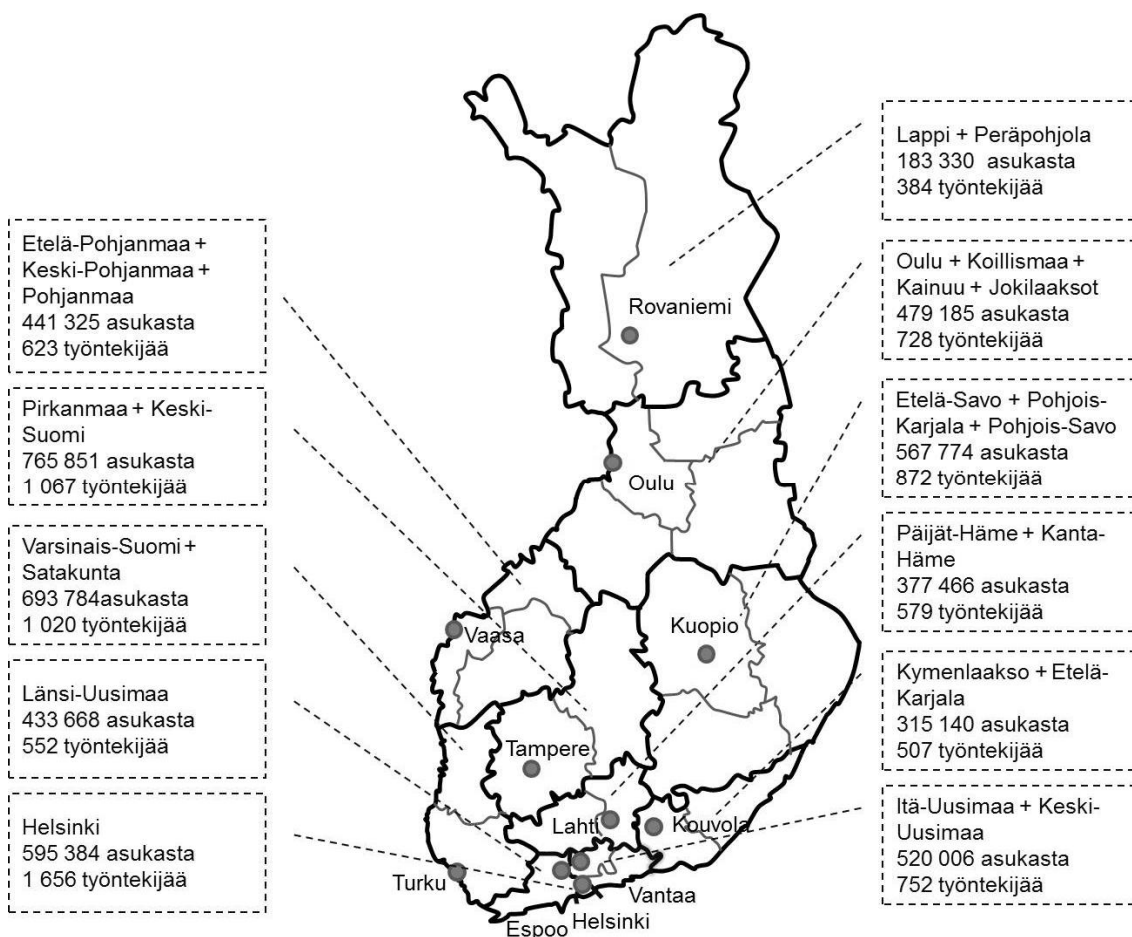
Kuva 2 Poliisin organisaatio ennen ja jälkeen Pora III uudistuksen (uudistuksen toimeenpano työryhmän esityksen mukaisesti 1.1.2014 alkaen).

Poliisiyksiköittäin linjaukset ovat seuraavat:

Poliisihallitus ja poliisin vastuualueet Aluehallintovirastoissa: Hanketyöryhmän näkemyksen mukaan Poliisihallituksen rooli poliisihallinnossa vastaa Pora II-uudistuksen linjauksia ja asetettuja tavoitteita. Kuitenkin poliisiyksiköiden määrän vähentyessä poliisiylijohdon tehtäviin käytettäviä resursseja voidaan vähentää selvästi nykyisestä. Samalla Poliisihallituksen organisaatorakenne uudistetaan, yksiköiden

määrää vähennetään ja toiminnot keskitetään yhteen toimipisteeseen Helsinkiin. Hankeryhmä esittää, että hallinnollinen kytkentä aluehallintovirastojen ja poliisin vastualueiden välillä puretaan. Vastuualueilla hoidetaan lähtökohtaisesti vain Poliisihallituksen tehtäviä eikä hankeryhmän näkemyksen mukaan nykyiselle hallintomallille ole enää tarvetta eikä toiminnallisia perusteita. Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston tehtävärajoja selkeytetään ja varmistetaan, ettei Poliisihallitukseen jää ministeriön poliisiosaston kanssa päällekkäisiä tehtäviä. Uudistusten säästövaikutus on vuoden 2016 tasolla 2,4 milj. euroa.

Paikallispoliisi: Työryhmä esittää paikallispoliisin hallinnollisen organisoinnin muuttamista siten, että poliisilaitosten määrä vähennetään 24:stä 11:een merkittävien taloudellisten ja toiminnallisten etujen saavuttamiseksi. Työryhmän näkemyksen mukaan esitetty poliisilaitosten määrä on riittävä nykyisen matalan johtorakenteen ja toimivien poliisityön rakenteiden säilyttämiseksi. Yhteensä noin 8,3 milj. euron säästövaikutukset syntyvät erityisesti hallinnon mittakaavaetujen hyödyntämisestä ja johtotehtävien määrän vähenemisestä. Palveluverkostoa koskeva tarkempi esitys laaditaan loppuvuoden 2012 aikana. Yhdistettävät poliisilaitokset on esitettynä seuraavassa kartassa.



Kuva 3 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012, ei sisällä siirtyviä Liikkuvan poliisin työntekijöitä).

Liikkuva poliisi (ja liikennevalvonta): Paikallispoliisi ja Liikkuva poliisi vastaavat kumpikin noin puolesta poliisin toteuttamasta liikennevalvonnasta työajassa mitattuna. Työryhmä esittää alueellisen liikennevalvonnan keskittämistä kokonaan paikallispoliisiin. Tavoitteena on varmistaa liikennevalvonnan nykyinen hyvä taso myös tulevaisuudessa. Nykyinen kahden toimijan malli on taloudellisesti epätarkoituksenmukainen ratkaisu: liikennevalvonnan järjestäminen työryhmän esittämällä tavalla toisi noin 6,4 milj. säästöt ilman, että valvonnan resurssit vähenisivät. Muutos on perusteltu myös toiminnallisesti: liikennevalvonnan toimintatapoja voidaan yhtenäistää niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin ja nykyisistä kahden toimijan välisistä yhteistyöhaasteista päästään eroon. Muutoksessa Liikkuva poliisi erillisenä hallinnollisena yksikkönä lakkautetaan ja sen hoitamat erityistehtävät, mukaan lukien raskaanliikenteen valvonta, lentoaseman yksikön toiminta ja valtionjohdon turvallisuuspalvelut, organisoidaan uudelleen ylläpitäen näihin toimintoihin kohdennetut resurssit.

Keskusrikospoliisi: Keskusrikospoliisin rooli poliisin rikostorjunnassa on perusteltu. Työryhmä esittää yksikön nykyisen aseman säilyttämistä. Linjauksina esitetään Keskusrikospoliisin ydintehtävinä rikostorjunnassa olevan erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjunta. Keskusrikospoliisin alueellinen toimipisteverkosto tarkastellaan uudelleen ja toimipisteiden määrä supistetaan nykyisestä Vantaan päämajan lisäksi neljään toimipisteeseen, jolla saavutetaan noin 0,6 milj. euron säästöt.

Suojelupoliisi: Työryhmän saaman selvityksen mukaan Suojelupoliisin nykyinen organisointi ja tehtävät ovat tarkoituksenmukaisia. Työryhmä ei esitä erityisiä Suojelupoliisia koskevia uudistuksia. Toimeenpanovaiheessa Suojelupoliisin hallintoa, aluetoimintaa ja tilankäyttöä tarkastellaan uudelleen alustavana tavoitteena 0,2 milj. euron säästö.

Poliisiammattikorkeakoulu: Poliisiammattikorkeakoulun nykyinen asema ja tehtävät ovat tarkoituksenmukaiset. Työryhmä esittää poliisin tutkinnonuudistusta toteutettavaksi hallintorakenteen kokonaisuudistuksen yhteydessä. Poliisiammattikorkeakoulun toimintaa tehostetaan siten, että henkilöstöä voidaan vähentää vuoden 2011 tasosta yhteensä 20 henkilöttyövuotta. Poliisikoulutuksen kustannuksia vähennetään lisäksi yhdenmukaistamalla opiskelijoiden opintososiaaliset etuudet tavanomaiselle kansalliselle tasolle. Poliisiammattikorkeakoulun maksullista toimintaa laajennetaan. Uudistusten säästövaikutus on yhteensä 4,2 milj. euroa.

Edelliset linjaukset ovat työryhmän näkemyksen mukaisesti toimeenpantavissa esitetyssä muodossa. Näiden lisäksi työryhmä esittää, että palveluverkon ja Poliisin tekniikkakeskuksen osalta hanketyöryhmä jatkaa työtään seuraavien näkemysten mukaisesti:

Palveluverkosto: Työryhmä esittää, että palveluverkoston ja toimipisteisiin liittyvien linjausten valmistelua jatketaan työryhmän toimesta heti päälinjausten valmistuttua. Poliisin palveluverkostoa kehitetään Pora III-hankeen täytäntöönpanon yhteydessä vastaamaan taloudellisesti ja toiminnallisesti muuttuvaa ympäristöä. Palveluverkoston

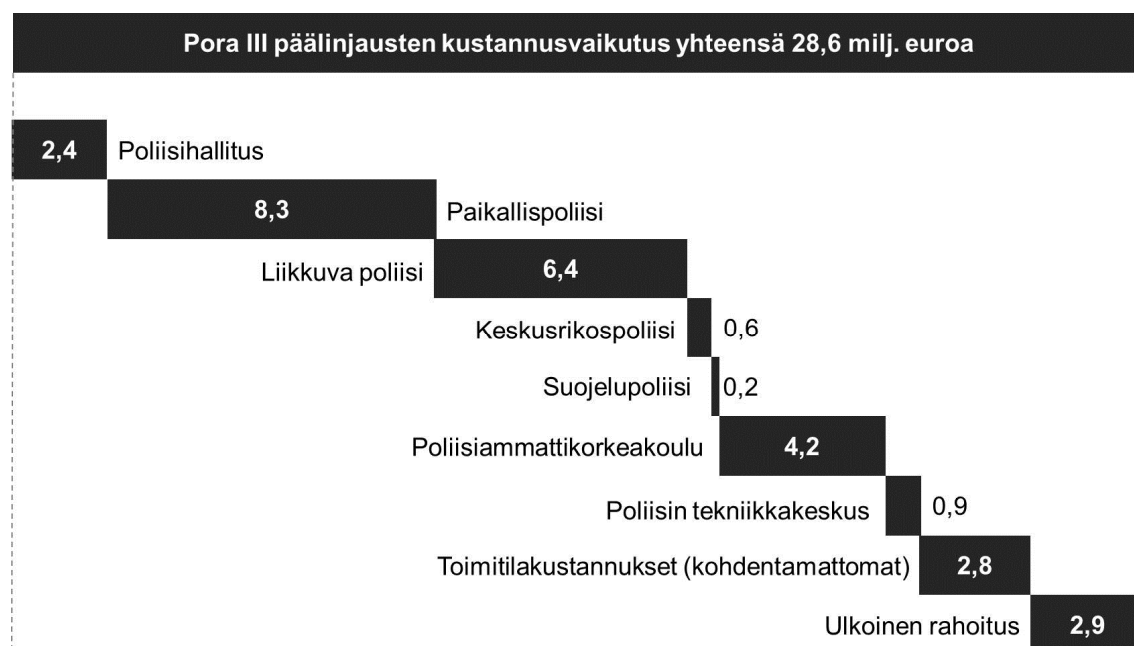
kehittämällä tulee tavoitella poliisityön tehostamista, toimintavarmuutta ja kustannustehokkuutta. Uudistukset tulee toteuttaa mahdollisimman asiakaslähtöisesti ja turvaten poliisipalvelujen alueellisesti tasapuolinen saatavuus ja harvaan asuttujen alueiden turvallisuus. Toimipisteiden sijoittumisessa tulee soveltaa yhtenäisiä kriteereitä. Yhteispalvelun hyödyntäminen ja muu yhteistyö eri julkisen sektorin toimijoiden kanssa tulee varmistaa verkoston kehittämisen yhteydessä. Myöhemmissä linjauksissa toteutettavaksi asetetaan aiempiin esityksiin perustuva 2,8 milj. euron säästötavoite.

Poliisin tekniikkakeskus: Työryhmä esittää, että Poliisin tekniikkakeskuksen organisointi ja toimintatapa uudistetaan. Nykyisen tuotantotoiminnan ulkoistaminen ja hankintatoiminnon kehittäminen ovat uudistuksen lähtökohtana. Erityisesti kiinnitetään huomio poliisin hankintatoiminnan sekä teknisen kehittämistoiminnan uudistamiseen ja mahdolliseen keskittämiseen. Työryhmä selvittää ja arvio eri vaihtoehtojen tarkoituksenmukaisuutta ja taloudellisia vaikutuksia ja tekee tarkennetut esitykset vuoden 2012 loppuun mennessä. Alustavaksi säästötavoitteeksi uudistuksille asetetaan 0,9 milj. euroa.

Muina toimenpiteinä esitetään ulkoisen rahoituksen lisäämistä Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistyöryhmän aiemman esityksen mukaisesti. Tavoitteen säästövaikutus on 2,9 milj. euroa.

3. Taloudelliset vaikutukset

Edellä esitettyjen linjausten säästövaikutus on yhteensä 28,6 milj. euroa vuoden 2016 tasolla. Vaikutus vastaa asetettua vähimmäistavoitetta. Toimeenpanovaiheen toimenpiteillä säästövaikutuksia pyritään tarvittaessa lisäämään.



Kuva 4 Pora III –hankkeen taloudelliset vaikutukset yksiköittäin.

Tehostamistoimenpiteet kohdistuvat kaikille menolajeille. Suurin euromääräinen vaikutus on suurimpaan menoerään, henkilöstömenoihin, joissa säästöt perustuvat sekä suoriin henkilöstövähennyksiin että henkilöstörakenteen keventymiseen (ks. taulukko 1). Vielä kohdentamattomat toimitilasäästöt määritellään vuoden 2012 loppuun mennessä poliisin palveluverkoston tarkastelun yhteydessä.

Taulukko 1 Pora III toimenpiteiden kustannusvaikutukset menolajeittain.

| | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|------|------|------|
| Henkilöstömenot | 8,5 | 13,5 | 15,9 |
| - josta henkilöstörakenteen muutoksesta johtuvaa | 1,3 | 2,3 | 2,7 |
| Toimitilamenot | 1,3 | 1,8 | 5,0 |
| Muut menot | 3,1 | 3,8 | 4,1 |
| Investoinnit | 0,2 | 0,4 | 0,6 |
| Tulot (lisäys) | 2,0 | 2,9 | 3,0 |
| | 15,2 | 22,4 | 28,6 |

Uudistuksella ei ole merkittäviä suoria muutuskustannuksia. Kustannusten näkökulmasta potentiaalisesti merkittävät tietojärjestelmämuutokset voidaan toteuttaa osana poliisin toiminnanohjausjärjestelmähanketta, Vitjaa, jos toimeenpano toteutetaan seuraavassa luvussa esitetyssä aikataulussa. Uudistuksen valmistelu ja johtaminen toteutetaan pääsääntöisesti virkatyönä.

4. Pora III toimeenpano tarkoituksenmukaista käynnistää välittömästi

Työryhmän esitykset muodostavat kokonaisuuden ja useat toimenpiteet ovat sidoksissa toisiinsa. Erityisesti paikallispoliisia, Liikkuvaa poliisia ja Keskusrikospoliisia koskevat uudistukset perustuvat poliisilaitosten uuteen, nykyistä vahvempaan rooliin.

Työryhmä esittää, että Pora III -hankkeen toimeenpano käynnistetään välittömästi. Poliisiyksiköitä koskevat uudistukset tulee panna täytäntöön 1.1.2014 lukien. Tällä tavoin varmistetaan riittävän tehokkaat taloudelliset vaikutukset kehyskaudella ja yhteen sovitetaan uudistus aikataulullisesti erityisesti Vitja-hankkeen kanssa.

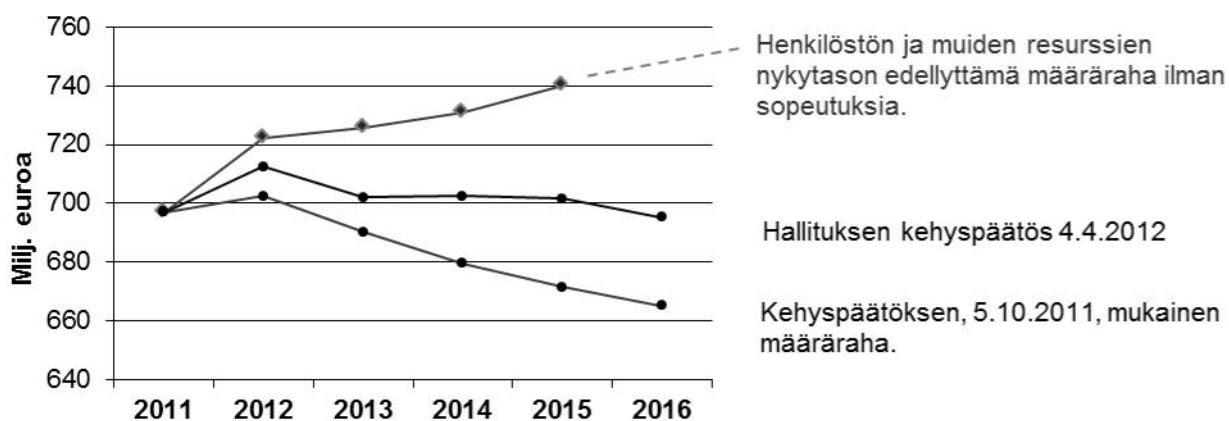
Pora III -hankkeessa noudatetaan valtion henkilöstöjohtamisen linjauksia. Lähtökohtana on vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen turvaaminen työssäkäyntialueella. Henkilöstö siis sijoittuu tulevaisuudessakin poliisihallinnon palvelukseen, uusiin perustettaviin poliisilaitoksiin. Muutoksia yksittäisten työntekijöiden tehtäväkuviin on toki odotettavissa. Muutoksen kohteena olevaa henkilöstöä koskee 24 kuukauden palkkaturva.

1 Pora III -hankkeen tavoitteet

Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke, Pora III, on osa poliisin talouden tasapainottamista hyvän poliisitoiminnan tason turvaamiseksi. Pora III -hankkeessa tavoitellaan merkittäviä, noin 25–30 milj. euron vuositason kustannussäästöjä vuoteen 2016 mennessä erityisesti johtorakenteista, hallinto- ja tukitoiminnoista sekä toimitiloista. Tavoitteen toteutuessa jää operatiivisen toiminnan tarvittavaksi säästöiksi 10-15 milj. euroa, jonka vaikutus palvelutasoon pyritään kompensoimaan toiminnallisella tehostamisella erityisesti poliisin toiminnanohjausjärjestelmä, Vitjan, käyttöönoton myötä ja sähköisiä palvelumuotoja kehittämällä.

1.1 Pora III poliisin talouden tasapainotuksen välineenä

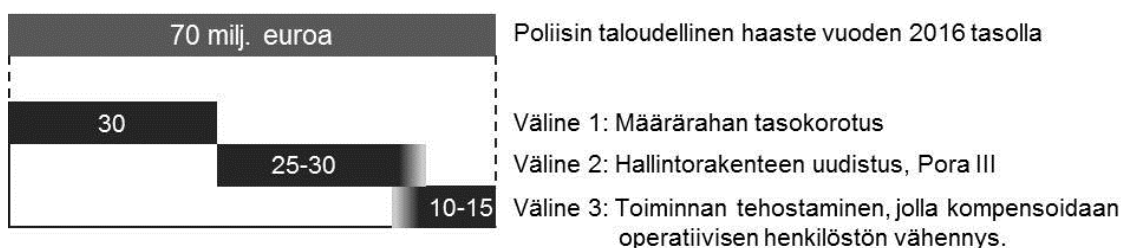
Poliisihallinnon tärkein, pääministeri Kataisen hallitusohjelmaan perustuva strateginen päämäärä pitkällä aikavälillä on poliisitoiminnan nykyisen hyvän tason säilyttäminen. Vuoden 2012 alussa arvioitiin, että palvelutason ylläpitäminen nykyisillä toimintatavoilla, resursseilla ja rakenteilla johtaisi vuoteen 2016 mennessä noin 70 milj. euron alijäämään². Haaste on mittava, lähes 10 prosenttia poliisin budjetista.



Kuva 5 Poliisin taloudellinen haaste vuoden 2012 alussa ja hallituksen 4.4.2012 kehyspääätöksen vaikutus.¹

Kevään 2012 hallituksen kehysriihessä haasteeseen vastaamiseksi räätälöitiin kokonaisratkaisu. Ratkaisu perustuu kolmeen välineeseen: määrärahan tasokorotukseen, hallintorakenteen uudistukseen ja toiminnalliseen tehostamiseen. Näiden välineillä katetaan koko 70 milj. euron alijäämä.

² Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 4/2012.



Kuva 6 Poliisin taloudellinen haaste ja välineet sen ratkaisemiseksi, vuoden 2016 tasolla.

Kevään kehyspäätöksessä³ poliisille myönnettiin valtion taloudelliseen tilanteeseen nähden poikkeuksellinen määrärahojen tasokorotus, joka kasvaa vuosittain päätyen vuosille 2015 ja 2016 yhteensä 30 milj. euron tasolle. Tasokorotuksen ehtona poliisia veloitettiin käynnistämään rakenteellisia ja tietoteknisiä uudistuksia, joista poliisin hallintorakenteen kokonaisuudistus, Pora III, on merkittävin. Jäljelle jäävä ja väistämätön poliisin operatiivisen toiminnan resurssien lasku kompensoidaan toiminnallista tehokkuutta parantavilla hankkeilla, joista tärkein on poliisin uuden toiminnanohjausjärjestelmän, Vitjan, käyttöönotto vuoden 2014 alusta lukien. Vitjan käyttöönoton myönteiset vaikutukset poliisitoiminnan tehokkuuteen vuoden 2016 tasolla työryhmä arvioi olevan noin 150–200 henkilötyövuotta, eli 10–15 milj. euroa. Tämä tarkoittaa, että hallintorakenteen uudistuksen (Pora III) säästövaikutuksien tulee olla yhteensä 25–30 milj. euroa. Jos tätä tavoitetta ei saavuteta, päädytään edellä esitettyä merkittävimpiin operatiivisen toiminnan supistuksiin, eli käytännössä poliisimiesten määrän laskuun, ja todennäköiseen poliisitoiminnan tason laskuun.

Tämän esityksen sisältämien linjausten säästövaikutus vuoden 2016 tasolla on noin 28,6 milj. euroa. Tämä vaikutus ylittää edellä esitettyyn tavoitteeseen (25–30 milj. euroa) mutta ei tarjoa juurikaan liikkumavaraa toimeenpanossa. Toimeenpanovaiheessa tuleekin etsiä edelleen uusia tehostamistoimenpiteitä ja huolehtia kustannussäästöjen täysimääräisestä toteutumisesta.

Poliisin talouden kokonaisratkaisu on sitova koko kehyskaudelle, eikä määrärahan hinta- tai muita tasokorjauksia ole todennäköisesti odotettavissa.⁴ Vastaavasti hallituksen kehyspäätöksestä poikkeavia lisäsäästöjä ei pystytä toteuttamaan toiminnan tason kärsimättä. Tältä osin esillä olleisiin valtiontalouden ICT-säästöihin ja mahdollisiin viranomaisten turvallisuusverkon, TUVE:n, tuomiin lisäkustannuksiin ei tässä raportissa ole varauduttu.

1.2 Poliisitoiminnan hyvän tason säilyttäminen

Pora III taloudellisilla säästöillä pyritään osaltaan varmistamaan edellytykset poliisitoiminnan nykyisen hyvän tason ylläpitämiselle. Tällä tarkoitetaan, että

³ Valtiontalouden kehyskset vuosille 2013–2016.

⁴ Lukuunottamatta VES-korjauksia.

poliisin toiminnalliset tulokset pysyvät pitkällä aikavälillä nykyisellä tasolla.

Tavoite perustuu pääministeri Kataisen hallituksen valtiontalouden kehyspäättöksen 4.4.2012 kirjaukseen, jossa tarkennetaan hallitusohjelman poliisitoiminnalle asetettuja tavoitteita.⁵

Poliisitoiminnan tasoa tulee arvioida ensisijaisesti valvonnan, hälytystoiminnan, rikostorjunnan sekä lupahallinnon vaikutusten perusteella. Toiminnan vaikuttavuuteen perustuvia mittareita ovat muun muassa turvallisuusindeksit. Toissijaisesti arvioidaan palvelukyvyn, laadun ja suoritemäärien kehitystä. Lähtökohtana on, että nykyinen keskimääräinen taso säilytetään ja toiminnan laadun vaihtelu ei lisäännä. Viimesijaisesti arvioidaan operatiivisen toiminnan voimavaroja. Voimavarojen osalta tavoitteena on, että valvonnan ja hälytystoiminnan sekä rikostorjunnan tulosalueen henkilötyövuosien vähennyksen vaikutus palvelutasoon kompensoidaan toiminnan tuottavuuden kasvulla (esim. Vitja, automaattivalvonta, sähköinen asiointi). Pora III vaikutuksia seurataan toiminta-alueittain luvussa 6 esitetyillä indikaattoreilla.

1.3 Kustannussäästöjen lähtökohdat

Pora III -hankkeen kustannusvaikutustavoite on 25–30 milj. euroa. Säästötavoitteen toteutumista seurataan sekä toimenpidekohtaisesti että poliisitoimen taloudellisen tuloksen näkökulmasta. Toimenpidekohtaisesti varmistetaan, että asetetut tavoitteet saavutetaan (esimerkiksi päälliköiden ja muun johdon sekä hallinto- ja tukitoimintojen henkilötyövuosien vähennykset ja kuljetusvälinekaluston supistus). Uudistusten yhteisvaikutusta ja lisä uudistusten tarpeellisuutta arvioidaan koko poliisitoimen tuloksen kautta. Valtiontalouden kehyspäättöksen mukaisiin määrärahoihin vuosille 2013–16⁶ sitoudutaan. Jos poliisitoimen tulos edellyttää lisäsäästöjä, poliisihallinto etsii sellaisia uusia tehostamiskohteita, joilla on mahdollisimman vähän haitallista vaikutusta poliisitoiminnan tasoon. Tuloksen ollessa positiivinen pyritään ensisijaisesti vahvistamaan taloudellisia puskureita⁷ ja vasta toissijaisesti nostamaan toiminnallista tasoa.

Taloudelliset periaatteet Pora III -hankkeen toimenpiteiden osalta ovat seuraavat:

- Pora III -hankkeessa uudistetaan poliisihallinnon rakenteita ja toimintoja siten, että hallinto- ja tukitoimintoja voidaan tehostaa. Säästöt kohdistuvat tällöin

⁵ Hallituksen kehyspäättös tarkentaa hallitusohjelman tavoitetta turvata poliisipalvelut koko maassa ja vakiinnuttaa poliisien määrän vähintään nykytasolle. Kehyspäättöksessä todetaan, että poliisin henkilöstömäärä vähenee mutta toiminnallisten tulosten pitäminen edelleen hyvällä tasolla mahdollistetaan rakenteellisilla ja tietoteknisillä kehittämistoimilla.

⁶ Korjattuna vuosittain virkaehtosopimuksen mukaisilla korotuksilla.

⁷ Taloudellisilla puskureilla tarkoitetaan ennen kaikkea siirtyvää erää, joka on poliisitoimessa pienentynyt hälyttävästi vuosien 2008–2011 aikana, ks. Poliisin tulosoikeuden ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen, sisäasiainministeriön julkaisusarja 4/2012.

muun muassa hallinto- ja tukitoimintojen henkilötyövuosiin, hallinnolliseen johtotyöhön, toimitiloihin, ict-kustannuksiin ja kuljetusvälineisiin.

- Hallinto- ja tukitoimintojen voimavarojen vähenemisen tulee perustua tehostumiseen ja olla kokonaistaloudellisesti järkevää. Sellaisia toimenpiteitä, jotka johtavat tuottavuuden laskuun ei toteuteta.

Pora III säästötavoitteiden toteutuessa operatiivisesta toiminnasta joudutaan leikkaamaan 10-15 milj. euroa. Tämä tarkoittaa Pora III -hankkeessa toteutettavien vähennysten lisäksi noin 150–200 henkilötyövuoden vähennystä operatiivisilta tulosalueilta. Jos hankkeen säästövaikutukset jäävät alle 25 milj. euron, on operatiivisen henkilötyöpanoksen lasku tätä suurempi, mikä vaarantaa poliisitoiminnan hyvän tason.

Tehtävien siirrot yksikköjen välillä toteutetaan asiaan kuuluvien henkilöstö- ja määrärahasiirroin.

2 Arvio Pora I ja Pora II toteutumisesta

Poliisihallinnossa on aktiivisesti viime vuosina kehitetty organisaatorakennetta huomioiden mm. toiminnan tehostamisvaatimukset. Nykyinen organisaatiomalli luotiin Pora I ja II uudistuksissa vuosina 2009 ja 2010. Työryhmä toteaa, että poliisin palvelukyky ja palvelutaso on säilynyt hyvänä aiempien Pora uudistusten yhteydessä. Asiakaspalvelunäkökulmasta Pora uudistusten voidaan arvioida toteutuneen hyvin ja johtamisjärjestelmä on selkeytynyt uudistusten myötä. Myös tuottavuus- ja tuloksellisuustavoitteiden, henkilöstötavoitteiden ja sidosryhmäyhteistyötavoitteiden osalta kehitys on ollut oikean suuntaista.

Pora uudistuksilla luotiin edellytyksiä toiminnan jatkokehittämiseksi. Työryhmä kiinnittää huomiota siihen, että uudistuksilla luotuja edellytyksiä toiminnan kehittämiseksi tulee edelleen systemaattisesti hyödyntää. Näiltä osin tavoitteet on hyvä siirtää osaksi Pora III -hankkeen toteutusta.

2.1 Poliisihallinto Pora I ja II uudistuksen jälkeen

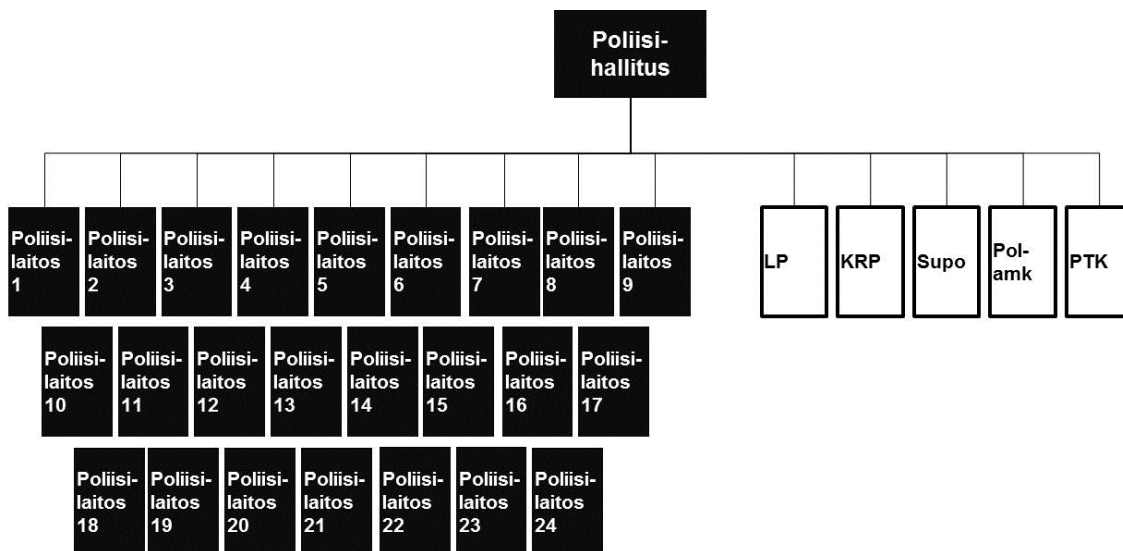
Poliisi on Suomen sisäisestä turvallisuudesta vastaava viranomainen, jonka lakisääteisiin, Poliisilain (493/1995) 1 §:ssä määriteltyihin tehtäviin kuuluvat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisin on suoritettava myös muut sille erikseen säädetyt tehtävät ja annettava jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua.

Poliisin organisaatio on kaksipuolainen. Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Suoraan Poliisihallituksen alaisuudessa toimivat poliisilaitokset sekä poliisin valtakunnalliset yksiköt.

Paikallispoliisin poliisilaitoksia on tällä hetkellä yhteensä 24. Paikallispoliisin tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi, tutkia rikoksia ja muita yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia tapahtumia, ohjata ja valvoa liikennettä sekä toimia liikenneturvallisuuden edistämiseksi ja suorittaa muut poliisille säädetyt tehtävät. Helsingin poliisilaitoksella on lisäksi muita erityistehtäviä.

Valtakunnallisia yksiköitä ovat Keskusrikospoliisi, Suojelupoliisi, Liikkuva poliisi, Poliisiammattikorkeakoulu ja Poliisin tekniikkakeskus. Keskusrikospoliisin tehtävänä on mm. torjua kansainvälistä, järjestäytynyttä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta. Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- tai yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Liikkuvan poliisin tehtävänä on mm. ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, ohjata ja valvoa liikennettä sekä toimia liikenneturvallisuuden edistämiseksi.

Poliisiammattikorkeakoulussa annetaan poliisialan ammattikorkeakoulutusta, jatko- ja täydennyskoulutusta ja poliisin peruskoulutusta. Poliisin tekniikkakeskuksen tehtävänä on hankkia, ylläpitää ja kehittää poliisin kalustoa, välineitä ja varusteita.



Kuva 7 Poliisin organisaatio 1.8.2012.

Poliisin hallintorakenneuudistuksen ensimmäisessä (Pora I) vaiheessa toteutettiin paikallispoliisin rakenneuudistus. 1.1.2009 voimaan tullessa uudistuksessa poliisilaitosten määrää vähennettiin 90:stä 24 poliisilaitokseen. Poliisin hallintorakenneuudistuksen (Pora II) toisessa vaiheessa uudistettiin poliisin ylijohtoa, lääninjohtoja ja valtakunnallisia yksiköitä. Samassa yhteydessä erotettiin toisistaan sisäasiainministeriön poliisiosaston strategiset ja Poliisihallituksen operatiiviset tehtävät ja lääninjohdot lakkautettiin. Muutos tuli voimaan 1.1.2010.

2.2 Hallintorakenneuudistusten tavoitteet

Poliisin hallintorakenneuudistuksen I ja II vaiheen tavoitteena oli:

- asiakaspalvelun näkökulmasta poliisin peruspalvelujen tuottaminen kansalaisille koko maassa asuinpaikasta riippumatta
- tuottavuus- ja tuloksellisuusnäkökulmasta asetettujen tuottavuustavoitteiden toteuttaminen hallintorakenteita keventämällä sekä toimintaprosesseja kehittämällä ja tätä kautta operatiiviseen toimintaan tarvittavien resurssien turvaaminen
- johtamis- ja tulosohjausnäkökulmasta johtamisjärjestelmän selkeyttäminen kaikilla hallinnon tasoilla
- sidosryhmänäkökulmasta laadukkaan ja sujuvan esitutkintayhteistyön turvaaminen syyttäväviranomaisten kanssa sekä kuntien kanssa tehtävien paikallisten turvallisuussuunnitelmien tehokas hyödyntäminen

- henkilöstönäkökulmasta henkilöstön jaksamisen ja työmotivaation turvaaminen ja henkilöstön mukaanotto suunnittelutyöhön kaikilla hankeorganisaation tasoilla

Tavoitteena on siis ollut entistä tuottavampi ja palvelukykyisempi poliisi siten, että peruspoliisipalvelut voidaan turvata koko maassa ja henkilöresursseja voidaan kohdistaa hallinnosta operatiiviseen poliisitoimintaan. Muutoksen yhteydessä siirryttiin kolmiportaisesta kaksiportaiseen hallintomalliin (Poliisihallituksen perustaminen ja läänien poliisijohdon lakkauttaminen) ja samalla luotiin alueellisesti ja henkilöstömäärältään suurempia poliisilaitoksia.

2.3 Aiemmat selvitykset ja Pora III -hankkeen yhteydessä tehty selvitys

Poliisin hallintorakenneuudistuksissa asetettujen tavoitteiden toteutumista on arvioitu etenkin Pora I vaiheen osalta Poliisiammattikorkeakoulun selvityksessä 2010.⁸ Lisäksi sisäministeriö on laatinut Eduskunnan hallintovaliokunnalle selvityksen poliisin hallintorakenneuudistuksen toimeenpanosta 15.11.2010, johon on saatu hallintovaliokunnan lausunto nro 51/2010.

Poliisiammattikorkeakoulun selvityksen mukaan Pora I loi maahan 24 uutta, resursseiltaan ja toimintakyvyltään aikaisempaa vahvempaa poliisilaitosta. Palveluverkoston kattavuus säilyi. Poliisiammattikorkeakoulun selvityksen mukaan poliisin palvelutaso säilyi kansalaisten näkökulmasta katsottuna hyvänä. Muutos ei sinänsä välittömästi lisännyt tuottavuutta, mutta loi edellytyksiä pidemmän aikavälin kehitykselle. Samoin uudistuksen katsottiin vahvistaneen tulosohejausta ja strategisen johtamisen mahdollisuuksia, joskin näiden mahdollisuuksien hyödyntämiseen tulee edelleen kiinnittää huomiota. Koska Poliisiammattikorkeakoulun selvitys on tehty pian Pora II:n voimaantulon jälkeen, Pora II:n vaikutuksia ei ole selvityksen tekovaiheessa vielä laajemmin arvioitu.

Hallintovaliokunta toteaa lausunnossaan 51/2010, että kokonaisuudessaan poliisin hallintorakenneuudistus on pantu täytäntöön hyvin ja suunnitellulla tavalla siten, että toiminnalliset tulokset ovat pysyneet jokseenkin ennallaan tai parantuneet. Keskeistä on poliisin peruspalvelujen saatavuus myös harva-alueilla ja henkilöstön painopisteen siirtäminen edelleen poliisimiesten sisällä päällikkö- ja esimiestasosta miehistöön.

Pora III -hankkeen yhteydessä on asettamiskirjeen mukaisesti tarkoituksena kartoittaa hankkeen (Pora I ja II) nykytila ja toteutuminen asetettujen tavoitteiden näkökulmasta. Arvioinnissa materiaalina on käytetty aiempien selvitysten lisäksi mm. poliisin tulostietojärjestelmästä (Polstat) saatavaa, toimintaa kuvaavaa tilastomateriaalia.

Pora I ja II hankkeille on edellä kuvatun mukaisesti asetettu selkeitä sanallisia tavoitteita. Sen sijaan numeerisia tavoitearvoja poliisin hallintorakenneuudistuksen

⁸ Poliisin hallintorakenneuudistus. Arviointitutkimus muutoksista ja sen vaikutuksista. (Kristiina Haraholma, Poliisiammattikorkeakoulu 2011)

ensimmäisessä ja toisessa vaiheessa ei asetettu. Näin ollen numeerisessa analyysissä muutoksen vaikutuksia peilataan hyvän poliisitoiminnan tasoon ja eri näkökulmille valittuihin tavoitetta kuvaaviin mittareihin ja niiden kehitykseen ennen ja jälkeen muutoksen.

2.4 Keskeisiä havaintoja

Muun muassa Poliisiammattikorkeakoulun selvityksen, hallintovaliokunnan lausunnon ja poliisin toimintaa kuvaavien tunnuslukujen pohjalta voidaan havaita, että poliisin palvelukyky ja palvelutaso on säilynyt hyvänä. Sekä valvonnan ja hälytystoiminnan että rikostorjunnan osalta palvelukyky on turvattu. Vuonna 2010 tehdyn poliisibarometrin mukaan valtaosa suomalaisista on sitä mieltä, että poliisi pystyy kantamaan hyvin vastuun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamisesta maassamme. Poliisin koetaan onnistuneen tehtävissään vähintään yhtä hyvin kuin aikaisempina vuosina.

Asiakaspalvelunäkökulmasta Pora I ja II uudistusten voidaan arvioida toteutuneen hyvin. Poliisin toiminnallisista tunnusluvuista esim. toimintavalmiusaika, onnistuminen kiireellisissä hälytystehtävissä, poliisin partiointi, rikoslakirikosten selvitystaso ja -tutkinta-aika ovat pysyneet hyvällä muutosta edeltäneellä tasolla. Myös lupapalvelujen saatavuus on säilynyt hyvällä tasolla. Lupapalveluverkosto on säilynyt kattavana, ja lupapalveluja on ollut saatavilla kaikista poliisin toimipaikoista. (Ks. Liite 1: Poliisin toiminnalliset tulokset 2008-2011 ja tavoite 2012.)

Tuottavuus- ja tuloksellisuusnäkökulmasta poliisin tuottavuuden kehitys on vaihdellut tulosalueittain ja tulosaluekohtaisesti tarkasteltuna myös alueellisesti. Henkilötyövuosia on kohdentunut eniten valvonta- ja hälytystoimintaan sekä rikostorjuntaan. Koko poliisitoimen tasolla tuottavuus on lisääntynyt muutosta edeltäneeseen tasoon nähden yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tehtävissä henkilötyövuosiin suhteutettuna ja vastaavaa tuottavuuden tehostumista on tapahtunut hälytystehtävien määrässä henkilötyövuosiin suhteutettuna. Selvitettyjen rikoslakirikosten määrä henkilötyövuosiin suhteutettuna on pysynyt muutosta edeltäneeseen tasoon nähden lähes ennallaan. Myös poliisin lupapalvelujen tuottavuus on parantunut uudistusta edeltävään aikaan verrattuna.

Valtionhallinnon tuottavuusohjelman tavoitteiden toteutumisen osalta voidaan todeta, että ensimmäisen vaiheen osalta kehitystä on tapahtunut selvästi tavoitteiden suuntaan. Ensimmäisen vaiheen tuottavuustavoitteen ollessa poliisihallinnon osalta 360 henkilötyövuotta toteuma oli 312 henkilötyövuotta. Henkilöstörakenne on päälliköiden osalta kehittynyt Pora I ja II tavoitteiden suuntaisesti eli johtorakenteita on kevennetty (ks. Liite 2: Poliisipäälliköt, nimismiehet ja apulaispoliisipäälliköt 2008-2011). Vastaavasti kokonaisuutena poliisihenkilöstön määrä on lisääntynyt hieman muutosta edeltävään määrään nähden. On kuitenkin huomattava, että Pora I vaiheen kanssa samaan aikaan paikallispoliisille myönnettiin muutamia määräaikaista työllistämispaketteja, joilla voitiin työllistää työttömänä olevia poliiseja ja sitä kautta lisätä operatiivisen kenttähenkilöstön määrää.

Johtamis- ja tulosohtausnäkökulmasta katsottuna poliisin johtamisjärjestelmä selkeytyi, kun poliisilaitosten määrä laski 90:stä 24:ään ja Poliisihallitus tulosohtaa suoraan, ilman väliporaita kaikkia poliisin yksiköitä. Samalla paikallispoliisin johtohenkilöstön määrä väheni, kuten edellä on todettu.

Johtamisjärjestelmän uudistuksen voidaan arvioida vahvistaneen tulosohtauksen edellytyksiä poliisilaitosten johto- ja organisaatorakenteiden yhdenmukaistuksessa aikaisempaan verrattuna (ks. huomiot luvusta 3.4.1).

Sidosryhmäyhteistyön näkökulmasta Pora I ja II hankkeilla on turvattu yhteistyö poliisin ja mm. syyttäjätöimen ja kuntien paikallisten turvallisuusviranomaisten kesken. Aiempiä suurempat poliisilaitokset ovat parantaneet yhteistyömahdollisuuksia yhdenmukaistamalla alueellisia toimintatapoja. Toisaalta monet poliisitoiminnallisestikin keskeiset toiminnot toteutetaan edelleen usean poliisilaitoksen yhteistyönä.

Henkilöstönäkökulmasta Pora I ja II tavoitteiden mukaisia henkilöstörakennemuutoksia on käsitelty jo edellä. Koko henkilöstön jaksaminen ja työkyky ovat hyvää tasoa. Viimeisimmän vuonna 2012 tehdyn poliisin henkilöstöbarometrikyselyn perusteella henkilöstön sitoutuminen omaan työhönsä on hyvällä tasolla. Työkyvyn perusasiat ovat hyvällä tasolla ja kehitys on ollut myönteistä työssä jaksamisen, työkyvyn ja terveyden osalta. Myös työilmapiiri lähityöyhteisössä on yleisesti hyvä, mutta samalla ylimmän johdon toiminta koetaan etäiseksi. Myös avoimuutta päätöksentekoon ja sen valmisteluun toivottiin lisää.

Osana poliisiorganisaation uudistamista toteutettiin 1.1.2008 alkaen Poliisikoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun (PAKK) yhdistäminen. Aikaisemmat oppilaitokset lakkautettiin ja niiden sijaan perustettiin uusi oppilaitos. Poliisiammattikorkeakoulu (Polamk) aloitti toimintansa 1.1.2008 ja poliisin koulutustoiminta keskitettiin muutoksen yhteydessä yhdelle paikkakunnalle eli Tampereelle. Yhdistämisessä hyödynnettiin mahdollisuudet vähentää erityisesti hallintohenkilöstön määrää.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto ja entiset lääninjohdot kävivät läpi perustavanlaatuisen muutoksen, kun lääninjohdot lakkautettiin ja sisäasiainministeriön poliisiosastosta ja lääninjohdoista perustettiin Poliisihallitus ja samalla uudelleen organisoitiin sisäasiainministeriön poliisiosasto. Valtakunnalliset yksiköt säilyttivät hallinnollisen asemansa Pora II uudistuksen jälkeen siten, että ne ovat edelleen poliisiylijohtoon ohjauksessa. Helsingin poliisilaitos oli ainoa poliisilaitos, jonka vastuualue säilyi entisellään. Valtakunnallisissa yksiköissä ja Helsingin poliisilaitoksessa henkilöstön toimenkuvia tarkasteltiin uudestaan ja tehtiin sisäisiä organisointimuutoksia.

Yhteenvetona todetaan:

- Poliisihallinnossa on aktiivisesti kehitetty organisaatorakennetta huomioiden mm. toiminnan tehostamisvaatimukset. Poliisin ohjaus- ja johtamisjärjestelmää on hallintorakenneuudistusten myötä terävöitetty ja kehitetty. Uudistuksella on luotu edellytyksiä yhdenmukaisille johtorakenteille ja käytännöille.

- Tehdyistä huomattavista hallintorakenneuudistuksista huolimatta poliisi on hoitanut perustyönsä hyvin. Uudistuksissa on pystytty turvaamaan poliisin peruspalvelut. Poliisin palvelukyky on kokonaisuudessaan pysynyt keskeisiltä toiminnoiltaan samalla tasolla kuin ennen uudistuksia tai se on parantunut.
- Tuottavuus- ja tuloksellisuus on pääosin parantunut. Suoritteet / henkilötyövuosi ovat koko poliisitoimen tasolla parantuneet tai pysyneet vähintään ennallaan. Toisaalta eri alueiden ja yksiköiden väliset erot viittaavat siihen, että toiminnan tehokkuutta voitaisiin edelleen parantaa ottamalla käyttöön parhaita toimintatapoja yhtenäisesti koko maassa.
- Henkilöstörakenteen osalta kehitys on ollut tavoitteiden suuntaista. Edelleen huomiota on hyvä kiinnittää etenkin johto- sekä hallinto- ja tukitehtävien organisointiin ja hallinto- ja tukitehtävien toimintaprosessien kehittämiseen, jotta tuottavuustavoitteiden mukainen henkilöstömäärävähennys on mahdollista toteuttaa ja operatiivisen poliisihenkilöstön määrä voidaan tavoitteiden mukaisesti turvata.
- Asetettujen tavoitteiden suuntaisesti poliisihallituksen henkilöstömäärän kehitykseen tulee edelleen kiinnittää huomiota ja tarvittavilta osin tarkentaa sisäasiainministeriön poliisiosaston ja poliisihallituksen välistä työnjakoa
- Yhdenmukaisten johtorakenteiden saavuttamiseen ja toimintaprosessien kehittämiseen on hyvä edelleen kiinnittää huomiota, jotta uudistuksen tavoitteet voisivat toteutua kaikilta osin täysmääräisesti.
- Hallintorakenneuudistuksilla luotiin edellytykset poliisin tulosohjausjärjestelmän kehittämiseksi. Tulosohjausprosessia tulee edelleen kehittää Poliisin tulosohjauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen - raportin linjausten pohjalta.
- Pora I ja II hankkeissa sovitut uudistukset on toteutettu kokonaisuudessaan. Hankkeissa luotiin edellytyksiä päällekkäisen työn karsimiseen ja yhteistyön tehostamiseen valtakunnallisten yksiköiden ja paikallispoliisin kesken.
- Kokonaisuutena henkilöstön työkyky ja jaksaminen ovat pysyneet hyvällä tasolla, mistä yhtenä osoituksena ovat poliisin hyvät toiminnalliset tulokset. Henkilöstön arviot Pora uudistuksista ja omasta työkyvystä ja jaksamisesta ovat kehittyneet myönteisempään suuntaan mitä enemmän aikaa uudistuksista on kulunut. Huomiota on hyvä kiinnittää henkilöstön osallistumismahdollisuuksiin etenkin Pora III uudistuksen suunnittelu- ja toimeenpanovaiheessa.

Lopuksi voidaan yhteenvetona todeta, että Pora I ja II hankkeilla luotiin edellytyksiä toiminnan jatkokehittämiseksi. Pora I ja II on toimenpiteiden osalta saatu päätökseen mutta kaikilta osin saatavaksi arvioidut hyödyt eivät ole vielä toteutuneet. Tämä koskee erityisesti henkilöstökustannusten määrän vähenemistä. Näiltä osin Pora I ja II hankkeiden tehostamistavoitteet korvataan pitkälle nyt asetettavilla Pora III -hankkeen tavoitteilla. Pora III uudistuksen tavoitteiden toteutumisen seurannalle tulee asettaa tavoitteiden toteutumista kuvaavat mittarit ja tavoitearvot, joiden kautta voidaan seurata uudistuksen toteutumista aiempaa yksilöidymmin.

3 Uudistukset osa-alueittain ja yksiköittäin

3.1 Poliisin organisaatio ja johtaminen 1.1.2014 alkaen

Työryhmän esityksen mukaisesti poliisihallinnon organisaatio uudistuu kokonaisvaltaisesti. Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrä vähenee 29:stä 14:ään tai 15:een, jos Poliisin tekniikkakeskus säilyttää erillisen poliisiyksikön aseman. Tämä mahdollistaa poliisihallinnon keskitetyn johtamisen terävöittämisen, tulosohjauksen vahvistamisen ja valtakunnallisen ohjausryhmätoiminnon käyttöön oton.

3.1.1 Uudistuksen lähtökohdat ja periaatteet

Poliisihallinnon organisaatiota ja johtamisjärjestelmää on uudistettu merkittävästi viime vuosikymmenien aikana. Suurimmat uudistukset ovat olleet:

- kihlakuntaudistus vuonna 1996, jossa luovuttiin vanhasta nimismiesjärjestelmästä. Poliisipiirien lukumäärä väheni 229:stä 90:ään. Uudistuksen yhteydessä poliisitoimesta erotettiin syyttäjä- ja ulosottotoimet.
- lääniuudistus vuonna 1997, jossa läänien määrä väheni yhdestätoista viiteen ja Poliisin lääninjohdosta tehtiin tiiviimpi osa poliisihallinnon linjajohtamista.
- Poliisiammattikorkeakoulun muodostaminen vuonna 2008, kun Espoossa sijainnut Poliisiammattikorkeakoulu ja Tampereen Poliisikoulu yhdistyivät yhdeksi oppilaitokseksi.
- poliisin hallintorakenteen uudistus, Pora I, vuonna 2009, jossa poliisilaitosten määrää vähennettiin edelleen 24:ään.
- poliisin toinen hallintorakenteen uudistus, Pora II vuonna 2010, jossa poliisin ylijohto irrotettiin sisäasiainministeriöstä uuteen keskusvirastoon, Poliisihallitukseen ja poliisin lääninjohdoista luovuttiin.

Organisaatiouudistuksissa on ollut ainakin kaksi yhteistä periaatetta. Ensinnäkin paikallispoliisitoimintaa on vahvistettu kasvattamalla yksiköiden kokoa. Tämä on mahdollistanut poliisilaitosten sisäisen erikoistumisen ja luonut edellytykset poliisitoiminnallisesti yhä haastavampien tehtävien hoitoon. Toiseksi poliisihallinnosta on muodostettu johtamisen näkökulmasta tiiviimpi ja eheämpi kokonaisuus:

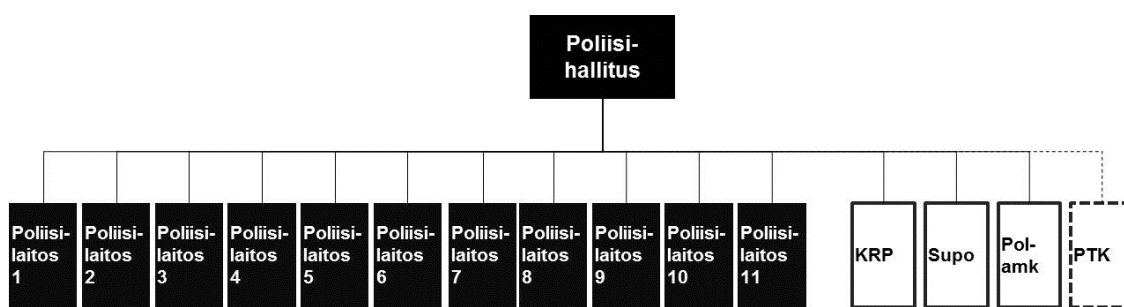
- Strateginen ja poliisitoiminnallinen johtaminen on erotettu toisista (l. Poliisihallituksen perustaminen),
- kaikki poliisiyksiköt ovat osa samaa Poliisihallituksen johtamaa linjaorganisaatiota,
- paikallispoliisitoiminnan näkökulmasta kolmiportaisesta johtorakenteesta on siirrytty kaksiportaiseen,
- yhteen sovitettua ja sisällöllisesti yhteneväistä tulosohtausta toteutetaan kaikilla johtamisen tasoilla ja
- työaikakirjaamisen kehittyminen ja siihen perustuva kustannuslaskenta on mahdollistanut yhtenäisen tavoitteiden asettamisen ja seurannan.

Pora III -hankkeessa jatketaan poliisihallinnon organisaation ja johtamisen kehittämistä johdonmukaisesti ja edellisten uudistusten periaatteiden mukaisesti. Erityisesti jatketaan

Pora I ja II hankkeissa käynnistettyjä uudistuksia vahvistamalla edelleen paikallispoliisitoimintaa. Paikallispoliisitoiminnan vahvistuminen mahdollistaa valtakunnallisten yksiköiden toiminnan uudistamisen. Johtavana periaatteena on, että valtakunnallisissa yksiköissä toteutetaan vain valtakunnallisia erityistehtäviä. Tämän periaatteen mukaisesti Liikkuvan poliisin alueellinen toiminta integroidaan paikallispoliisiin ja Keskusrikospoliisi keskittyy erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan.

3.1.2 Poliisin organisaatio 1.1.2014 alkaen

Työryhmän esittämät organisaatiouudistukset vähentävät toimeksiannon mukaisesti sekä poliisilaitosten että valtakunnallisten yksiköiden määrää. Uusi organisaatio on seuraava:



Kuva 8 Pora III -hankkeen esitys poliisin organisaatioksi.

Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrä vähenee 29:stä 14:ta tai 15:een, jos Poliisin tekniikkakeskus säilyttää erillisen poliisiyksikön aseman. Poliisilaitosten määrä vähenee 24:stä 11:sta. Valtakunnallisten yksiköiden osalta Liikkuva poliisin ja Poliisin tekniikkakeskuksen tehtävät siirretään muihin yksiköihin.

3.1.3 Johtamisrakenteiden ja -toimintojen uudistaminen

Poliisin uusi organisaatio mahdollistaa monelta osin johtamisjärjestelmän kehittämisen jo Pora I ja II uudistuksissa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Johtamisympäristön muutokset ovat suurimpia paikallispoliisissa (käsitellään luvussa 3.4) ja konsernitasolla.

Konsernitasolla yksiköiden määrän vähentyminen muuttaa ratkaisevasti eri johtamistoimintojen kehittämisen edellytyksiä. Työryhmä tekeekin seuraavat linjaukset:

1. Poliisihallinnon keskitettyä johtamista terävöitetään
2. Perustetaan poliisihallinnon ohjausryhmätoiminto.
3. Rikostorjunnan, valvonta- ja hälytystoiminnan, lupapalvelujen ja hallinnon valtakunnallinen ohjaus kanavoidaan poliisihallinnon ohjausryhmän kautta.
4. Tulosohjauksen merkitystä vahvistetaan keskeisimpänä johtamisvälineenä.

1. Poliisihallinnon keskitettyä johtamista terävöitetään

Poliisiyksiköiden määrän väheneminen mahdollistaa poliisihallinnon keskitetyn johtamisen terävöittämisen. Poliisitoiminnan näkökulmasta valtakunnallinen ohjaus keskittyy lähes täysimääräisesti Poliisihallitukseen, joka mahdollistaa tehokkaan ja yhteen sovitettun toiminnallisen ohjauksen. Hallinto- ja tukipalvelujen näkökulmasta Poliisihallituksen rooli vahvistuu erityisesti tekniikan ja hankintatoimen aloilla. Pora III tavoitteiden mukainen hallinto- ja tukitoimintojen tehostaminen edellyttääkin Poliisihallituksen vahvaa otetta prosessien yhdenmukaistamiseksi.

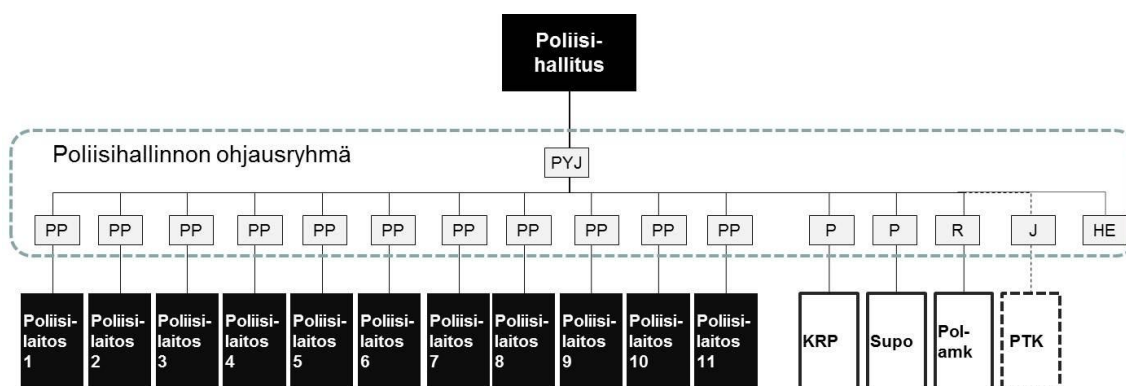
Poliisihallinnon keskitetyn johtamisen terävöittäminen ei tarkoita Poliisihallituksen alaisten yksiköiden toimi- ja päätösvallan vähenemistä. Poliisihallituksen ja poliisiyksiköiden roolit tulee määritellä toiminnallisesti ja tulosohjausta tukien optimaaliseksi.

2. Perustetaan poliisihallinnon ohjausryhmätoiminto

Uuden organisaation mukaiseen poliisihallintoon perustetaan ohjausryhmätoiminto. Tarkoituksena on lisätä poliisihallinnon johtamisen vuorovaikutteisuutta yksiköiden päälliköiden välillä, tehokkuutta toimeenpanossa ja reagointinopeutta toimintaympäristön muutoksiin. Ohjausryhmä on väline:

- poliisiylijohtajan päätöksenteon valmisteluun,
- yhteistyön vahvistamiseen, näkemysten ja poliisihallinnon toiminnan yhteensovittamiseen, vuorovaikutukseen ja yhtenäiseen strategian valmisteluun päällikkötasolla,
- päätösten yhdenmukaiseen ja nopeaan toimeenpanoon ja
- poliisihallinnon sisäiseen viestintään.

Ohjausryhmätoiminto suunnitellaan toimeenpanovaiheessa vastaamaan edellä esitettyjä tavoitteita. Ohjausryhmä koostuu poliisiylijohtajasta ja poliisiyksiköiden päälliköistä, henkilöstön edustuksesta sekä muista poliisiylijohtajan määräämistä henkilöistä.



Kuva 9 Poliisihallinnon ohjausryhmä (pyj = poliisiylijohtaja, pp = poliisipäällikkö, p = päällikkö, r = rehtori, j=johtaja ja he=henkilöstön edustaja.).

Poliisihallinnossa on ollut aiemminkin poliisiylijohtajan johdolla toimiva ohjausryhmä, joka muodostui läänin poliisijohtajista, valtakunnallisten yksiköiden päälliköistä ja SM:n poliisiosaston johtajista. Pora I ja II uudistusten myötä ylijohdon suorien alaisten yksiköiden määrän lisääntyttyä 29:ään aiemman kaltaiseen ohjausryhmätyöhön ei ole ollut mahdollisuutta. Ryhmän tarvetta on täyttänyt päällikköpäivät (ja toisaalta Poliisihallituksen sisäinen ohjausryhmä). Toiminnallisesti päällikköpäivät eivät ole vastanneet tässä esitettyä ohjausryhmää.

3. Rikostorjunnan, valvonta- ja hälytystoiminnan, lupapalvelujen ja hallinnon valtakunnallinen ohjaus kanavoidaan poliisihallinnon ohjausryhmän kautta

Ohjausryhmätoiminnan käynnistyttyä voidaan valtakunnallinen ohjaus eri toiminnoissa kanavoida uudella tapaa. Tällä hetkellä toiminnallisten tulosalueiden (rikostorjunta, valvonta- ja hälytystoiminta ja lupapalvelut) sisällöllinen ohjaus on toteutettu matriisimaisesti Poliisihallituksen ao. linjojen johdon kautta. Järjestelmä on sinällään toimiva mutta sen puute on poliisipäälliköiden ja poliisilaitosten johdon vähäinen osallisuus prosessissa sekä kokonaisuuden toimivuuden varmistaminen.

Uusi poliisihallinnon ohjausryhmätoiminto tarjoaa kanavan myös toimintojen tehokkaammalle valtakunnalliselle ohjaukselle. Tavoitteena on, että ohjaus kanavoituu ohjausryhmän kautta. Tämä tarkoittaa, että suunnitellut uudistukset ja tärkeimmät päätökset ja tiedotteet käsitellään poliisihallinnon ohjausryhmässä. Toimeenpano toteutuu ohjausryhmän kautta.

Uudistus muuttaa Poliisihallituksen toimintojen ohjauksen roolia. Toimintatavat ja prosessit määritellään Pora III -hankkeen toimeenpanovaiheessa.

4. Tulosohtjauksen merkitystä vahvistetaan keskeisimpänä johtamisvälineenä

Tulosohtjauksen merkitystä vahvistetaan keskeisimpänä johtamisvälineenä. Tavoitteena on parantaa tulosjohtamisen ja tulostvastuun edellytyksiä ja lisätä konsernijohtamisen ketteryyttä. Tulossopimusmenettelyä vahvistetaan.

Poliisin nykyiseen tulosohtjausjärjestelmään ollaan pääosin tyytyväisiä (vrt. Poliisin tulosohtjauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämisraportti, SM 4/2012). Tulostavoitteiden asettaminen toimii ja tulossopimusten laatuun ollaan tyytyväisiä. Kuitenkin poliisiyksiköiden suuri määrä, 29, on tulosohtjauksen näkökulmasta haasteellista. Tulosohtjauksen näkökulmasta tärkein poliisiyksiköiden päälliköiden ja poliisiylijohtalon yhteinen foorumi on päällikköpäivät. Osallistujien määrä on kuitenkin niin suuri, ettei vuorovaikutteiseen ja nopeasykliseen tulosseurantaan tai tavoitteiden tarkentamiseen kesken vuotta ole mahdollisuutta. Tämän seurauksena päällikköpäivien rooli tulostvastuun vahvistamisessa on pieni.

Uudistuneessa organisaatiossa tulosjohtamisen kehittämistä tukee erityisesti perustettava poliisihallinnon ohjausryhmätoiminto. Ohjausryhmätyöskentely parantaa ensinnäkin tavoitteiden yhteensovittamista. Toiseksi tulosten nykyistä tiheämpi seuranta ja yhteinen käsittely ohjausryhmässä korostavat tulostvastuun merkitystä.

Erityisen tärkeää on vahvistaa tulosohtjauksen pitkäjänteisyyttä. Pitkän aikavälin toiminta-, henkilöstö- ja taloussuunnittelun välineitä kehitetään ja ohjausvaikutusta vahvistetaan.

3.1.4 Tavoite henkilöstörakenteen keventämiseksi

Seuraavissa luvuissa käydään yksityiskohtaisesti läpi paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin johtorakenne. Näissä luvuissa esitettyjen tavoitteiden lisäksi koko poliisihallinnolle asetetaan tavoite tehostaa henkilöstörakennetta uuden organisaation mahdollistamalla tavalla. Myös niiden yksiköiden, joihin ei kohdistu organisaatiomuutoksia, tulee etsiä keinoja henkilöstörakenteen keventämiseksi.

Henkilöstörakenteen tarkastelu ja keventämistavoitteissa tulee tarkastella erityisesti ylimmän johdon sijoittumista poliisin palkkausjärjestelmän johtotehtäviä koskeville vaatavuustasolle (15-sarja) mutta huomioida tavoite myös laajemmin. Erot yksiköiden välillä ovat selviä ja selittyvät pääosin yksiköiden välisillä tehtäväkuvien eroilla.

Työryhmä ei esitä konkreettisia kustannustavoitteita mutta esittää henkilöstörakenteen yhdeksi toimeenpanovaiheen tarkastelukohteeksi. Henkilöstörakenteen tulee olla tehtävät huomioon ottaen mahdollisimman kevyt. Mahdolliset kustannusvaikutukset ovat merkittäviä.

Taulukko 2 Ylimmän johdon palkkaluokkaan (ns. 15-sarja) kuuluvien määrä poliisiyksiköittäin kesäkuussa 2012. (Ei sisällä työnantajavirkamiehiä eli poliisiyksiköiden päälliköitä.)

| Yksikkö | hklö | Yksikkö | hklö |
|----------------------|------|---------------------|------|
| Keskusrikospoliisi | 17 | Keski-Uudenmaan pl | 3 |
| Helsingin pl | 13 | Kymenlaakson pl | 3 |
| Suojelupoliisi | 9 | Pohjois-Karjalan pl | 3 |
| Pirkanmaan pl | 7 | Kanta-Hämeen pl | 3 |
| Liikkuva poliisi | 5 | Lapin pl | 3 |
| Varsinais-Suomen pl | 5 | Pohjanmaan pl | 3 |
| Länsi-Uudenmaan pl | 5 | Keski-Pohjanmaan pl | 3 |
| Itä-Uudenmaan pl | 5 | Pohjois-Savon pl | 2 |
| Oulun pl | 4 | Etelä-Savon pl | 2 |
| Satakunnan pl | 4 | Etelä-Karjalan pl | 2 |
| Peräpohjolan pl | 4 | Etelä-Pohjanmaan pl | 1 |
| Poliisiammattikorkea | 3 | Jokilaaksojen pl | 1 |
| Keski-Suomen pl | 3 | Kainuun pl | 1 |
| Päijät-Hämeen pl | 3 | Koillismaan pl | 1 |
| | | Yhteensä | 118 |

3.2 Poliisihallituksen rakenteiden keventäminen

Hanketyöryhmän näkemyksen mukaan Poliisihallituksen rooli poliisihallinnossa vastaa Pora II-uudistuksen linjauksia ja asetettuja tavoitteita. Poliisihallituksen tulee kuitenkin voida keskittyä sille lainsäädännössä määriteltyihin ydintehtäviin ja muiden kuin ylijohdotehtävien tarkoituksenmukainen järjestäminen alaiseen hallintoon tai hallinnonalan muulle viranomaiselle tulee selvittää. Poliisiyksiköiden määrän vähentyessä poliisiylijohdon tehtäviin käytettäviä resursseja voidaan vähentää selvästi nykyisestä. Samalla Poliisihallituksen organisaatorakenne uudistetaan, yksiköiden määrää vähennetään ja toiminnot keskitetään yhteen toimipisteeseen Helsinkiin. Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston tehtävärajoja selkeytetään ja varmistetaan, ettei Poliisihallitukseen jää ministeriön poliisiosaston kanssa päällekkäisiä tehtäviä. Uudistusten säästövaikutus on vuoden 2016 tasolla 2,4 milj. euroa.

3.2.1 Poliisihallituksen nykytilan kuvaus

Poliisin hallintorakenneuudistuksen toinen vaihe (Pora II) tuli voimaan vuoden 2010 alusta lukien. Toteutetussa rakenneuudistuksessa uudistettiin poliisin keskus- ja aluehallinnon hallintorakenteet ja luotiin poliisihallintoon kaksiportainen ohjaus- ja johtamismalli. Uudistuksen yhteydessä erotettiin ministeriötason ohjaus- ja valvontatehtävät poliisin toiminnallisesta johtamisesta ja perustettiin uusi poliisin keskushallintoviranomainen, Poliisihallitus.

Toteutetun uudistuksen jälkeen sisäasiainministeriön poliisiosasto, joka ennen uudistusta toimi kahdessa roolissa poliisin ylijohdona ja ministeriön osastona, on vastannut poliisitoimen poliittisesta ja strategisesta ohjauksesta, toimintaedellytysten turvaamisesta, säädösvalmistelusta sekä kansainvälisestä yhteistyöstä. Poliisihallitus, joka muodostui entisistä poliisin lääninjohdoista ja osasta sisäasiainministeriön poliisiosastoa, on vastannut poliisitoimen johtamisesta ja kehittämisestä sekä poliisin yksiköiden tulosohtauksesta.

Uuden ohjausmallin keskeisinä tavoitteina olivat johtamisjärjestelmän selkiinnyttäminen ja keventäminen sekä hallintorakenteen madaltaminen poliisin rakenneuudistuskokonaisuuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Poliisihallitus on sisäasiainministeriön alainen keskushallintoviranomainen ja toimii poliisin ylijohdona, joka poliisin hallinnosta annetun lain (2009/497) 4 §:n mukaan

- suunnittelee, kehittää, johtaa ja valvoo poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja,
- vastaa poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa,
- päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta,
- vastaa poliisiyksiköiden tulosohtauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille,
- huolehtii muista Poliisihallitukselle säädetyistä ja määrätyistä tehtävistä.

Poliisihallitus vastaa poliisitoiminnan yleisestä ohjauksesta ja toiminnan kehittämisestä sekä tulosohjauksesta. Poliisihallitus johtaa poliisitoimintaa ja vastaa yksiköiden välisestä resurssien jaosta ja voimavarojen suuntaamista koskevista päätöksistä. Poliisihallitus tulostuu poliisilaitoksia sekä keskusrikospoliisia, Liikkuvaa poliisia, Suojelupoliisia, Poliisiammattikorkeakoulua ja Poliisin tekniikkakeskusta.

Poliisihallituksen henkilöstö vuonna 2011 oli 207 henkilötyövuotta ja kohdentui eri tehtäviin seuraavasti (sis. määräaikaiset ja hankkeet):

Taulukko 3 Poliisihallituksen henkilötyövuodet toiminnoittain 2011 (arvio perustuu 11/2011 tilanteeseen)

| Tehtävä | htv |
|---|------------|
| Poliisiylijohdon tehtävät ja viraston tukitoiminnot | 147 |
| Asehallinto | 13 |
| Arpajaishallinto | 20 |
| Turva-alan valvonta | 6 |
| Valtakunnalliset kehittämishankkeet (määräaikaisia) | 21 |
| Yhteensä | 207 |

Poliisihallituksen päätoimipaikka sijaitsee Helsingissä. Poliisihallituksen henkilöstöä on sijoitettu myös muille paikkakunnille jakautuen seuraavasti:

Taulukko 4 Poliisihallituksen henkilöt paikkakunnittain toukokuussa 2012 (sis. määräaikaiset ja hankkeet)

| Tehtävä | hklö |
|---|------|
| Helsinki (Vuorikatu 20 ja Merimiehenkatu 11) | 122 |
| Mikkeli, Itä-Suomen AVI ja turva-alan valvontayksikkö | 12 |
| Oulu, Pohjois-Suomen AVI | 8 |
| Turku, Lounais-Suomen AVI | 13 |
| Riihimäki | 32 |
| Hämeenlinna, 31.12.2012 saakka | 7 |
| Kouvola, 31.12.2012 saakka | 5 |
| Joensuu, 31.12.2012 saakka | 1 |

3.2.2 Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston välinen työnjako

Ennen Pora II hankkeen toteuttamista Sisäasiainministeriön poliisiosaston ja poliisin lääninjohtojen yhteenlaskettu henkilöstömäärä oli vuosittain hieman yli 220 henkilötyövuotta. Kaiken kaikkiaan em. yksiköiden (sisäasiainministeriön poliisiosasto, Poliisihallitus, poliisin lääninjohtot) henkilöstömäärä on vaihdellut 213 ja 225 henkilötyövuoden välillä. Vuoteen 2009 verrattuna henkilöstömäärä tulee laskemaan 6 henkilötyövuodella vuoden 2012 aikana.

Taulukko 5 Poliisin ylijohdon, poliisin lääninjohtojen ja SM/poliisiosaston henkilötyövuosien kehitys 2008-2011 (pl. määräaikaiset hankkeet, vuoden 2012 henkilöstö arvio)

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012* |
|-------------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sisäasiainministeriö poliisiosasto | 125 | 130 | 28 | 35 | 40 |
| Poliisihallitus | | | 185 | 188 | 179 |
| Poliisin lääninjohtot | 77 | 77 | | | |
| Muualta siirretyt ja uudet tehtävät | 17 | 18 | | | |
| Yhteensä | 220 | 225 | 213 | 223 | 219 |

Ennen vuotta 2010 sisäasiainministeriön poliisiosasto hoiti sekä poliisitoimea koskevat ministeriö- että poliisiylijohdotehtävät. Pora II hankkeessa ohjausjärjestelmää haluttiin selkeyttää ja tehostaa. Poliisitoiminnan ohjaus ja johtaminen keskitettiin Poliisihallitukseen, ja sisäasiainministeriöön jäi valtioneuvostotasolle kuuluvat strategiset ohjaustehtävät ja poliittisen päätöksenteon valmistelu. Sisäasiainministeriö vastaa poliisin hallinnosta annetun lain mukaisesti poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Tehtävistä vastaa poliisiosasto, joka toimii sisäasiainministeriön osastona. Poliisiosastolle kuuluu myös muihin säädöksiin pohjautuvia tehtäviä.⁹

Sisäasiainministeriön työjärjestyksen mukaisesti poliisiosasto käsittelee ne ministeriön asiat, jotka koskevat Poliisihallituksen tulosohtajusta, poliisihallintoa, yleistä järjestystä ja turvallisuutta, poliisin rikostorjuntaa, poliisin lupahallintoa, ampuma-aseita, arpajaistoiminnan ohjausta, valvontaa ja muita siihen liittyviä keskeisiä asioita sekä yksityistä turvallisuusalaa. Poliisiosasto käsittelee myös asiat, jotka koskevat poliisin taloushallintoa, tulosohtajusta, henkilöstöhallintoa, kansainvälisiä asioita samoin kuin sisäasiainministeriölle poliisin toimialalla kuuluvia muita asioita.

Poliisiosastolle kuuluvat viestintään, sisäiseen tarkastukseen ja laillisuusvalvontaan liittyvät tehtävät hoidetaan ministeriön esikunnassa sekä kyseisistä tehtävistä vastaavissa erillisyyksiköissä.

Poliisiosaston virkamäärä oli 1.1.2010 yhteensä 30 virkaa. Vuonna 2011 ministeri Holmlundin tekemällä päätöksellä poliisiosaston henkilöstömäärää lisättiin 12 viralla.

3.2.3 Linjaukset

Poliisihallituksen perustamisen yhteydessä erotettiin poliisitoimen toiminnallinen ja strateginen ohjaus luomalla uusi, kaksiportainen poliisin hallintomalli. Hankeryhmän näkemyksen mukaan Poliisihallituksen nykyinen rooli poliisihallinnossa vastaa Poliisihallituksen perustamisvaiheen linjauksia ja sille rakenneuudistuksessa asetettuja tavoitteita. Toiminnallisen johtamisen ja strategisen ohjauksen erottaminen on ollut

⁹ Poliisiosaston tehtävistä säädetään mm. poliisin hallinnosta annetussa asetuksessa (158/1996), poliisilaissa (493/1995), rahankeräyslaissa (255/2006), arpajaislaissa (1047/2001), passilaissa (671/2006), ampuma-aselaissa (1/1998), pakkokeinolaissa (450/1987) sekä poliisin tiedonhankinnan järjestämisestä ja valvonnasta annetussa sisäasiainministeriön asetuksessa (174/2008). Edelleen valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003) ja valtioneuvoston asetuksessa sisäasiainministeriöstä (1567/2011) säädetään sisäasiainministeriön toimialaan kuuluvista tehtävistä.

poliisitoiminnan johtojärjestelmän selkeyden kannalta perusteltua ja se on osaltaan madaltanut johtojärjestelmää lääninjohtojen poistuttua. Poliisin hallintorakenteen uudistus on selkeyttänyt ministeriön ja poliisin ylimmän johdon tehtävajakoa. Poliisin hallinnosta annetussa laissa säädetyt tehtävät antavat poliisiylijohdolle riittävän ja myös välttämättömän toimivallan alaisen hallinnon ohjaamiseen yksikköjaosta riippumatta.

Poliisihallituksen rakenteiden keventämiseksi esitetään seuraavat linjaukset:

1. Poliisihallitus keskittyy ydintehtäviin ja muiden tehtävien tarkoituksenmukainen järjestäminen alaiseen hallintoon tai hallinnonalan muulle viranomaiselle selvitetään, ylijohtotehtävien henkilötyövuosipanosta vähennetään ja organisaatorakenne uudistetaan.
2. Poliisihallituksen toiminta keskitetään yhteen toimipisteeseen.
3. Varmistetaan, ettei Poliisihallitukseen jää SM:n poliisiosaston kanssa päällekkäisiä tehtäviä.

Linjausten perustelut ovat seuraavat:

1. Poliisihallitus keskittyy ydintehtäviin ja muiden tehtävien tarkoituksenmukainen järjestäminen alaiseen hallintoon tai hallinnonalan muulle viranomaiselle selvitetään, ylijohtotehtävien henkilötyövuosipanosta vähennetään ja organisaatorakenne uudistetaan.

Poliisihallituksen ylijohtotehtävien edellytyksiä parannetaan Pora III uudistuksen mukaisella poliisihallinnon johto- ja organisaatorakenteella. Luvussa 3.1. esiteltyt tulosohjauksen vahvistamisen ja ohjausryhmätoiminnon luomisen mahdollisuudet hyödynnetään.

Poliisihallituksen johtamis- ja organisaatorakenteen keventämiseksi Poliisihallituksen tulee voida keskittyä entistä enemmän sille määrättyjen lakisääteisten poliisiylijohtoon tehtävien hoitamiseen. Poliisihallituksen nykyisistä resursseista on kohdennettu noin 30 prosenttia muihin kuin varsinaisiin poliisiylijohtoon tehtäviin. Mahdollisuus Poliisihallituksen ydintehtävien ulkopuolisten tai keskushallintoviranomaisen rooliin kuulumattomien tehtävien järjestämiseksi hallinnollisesti uudelleen tulee selvittää. Esimerkiksi mahdollisuus Poliisihallitukselle erityislainsäädännön mukaan kuuluvien erityistehtävien, kuten asehallinnon ja yksityiseen turva-alaan liittyvien lupien myöntämiseen ja peruuttamiseen sekä luvanhaltijoiden valvontaan liittyvien tehtävien siirtoon muulle poliisihallinnon tai muulle sisäasiainministeriön hallinnonalan viranomaiselle tulee selvittää. Myös Poliisihallitukselle kuuluvan arpajaishallinnon kokonaisuuden siirto muulle sisäasiainministeriön hallinnonalan viranomaiselle tai poliisihallinnon yksikölle tulee selvittää. Mahdollisissa siirroissa huomioidaan toimivaltakysymykset.

Poliisitoimen kehittämishankkeiden organisoinnissa väliaikaisen projektihenkilöstön sijoittamista Poliisihallitukseen arvioidaan uudelleen. Hankkeisiin sidottujen projektitehtävien sijoittamista hallinnollisesti esimerkiksi valtakunnallisille yksiköille tai paikallisviranomaisille hoidettavaksi voidaan pitää Poliisihallituksen ydintehtäviin keskittymisen kannalta tarkoituksenmukaisena. Kehittämishankkeita tulee olemaan

jatkossakin niin tietojärjestelmiä kuin operatiivista poliisitoimintaakin koskien, jolloin määräaikaisten erityisosaamisen varmistaminen hankkeissa on perusteltua.

Edellä mainitut mahdolliset tehtävien siirrot ovat hallinnollisia ja poliisin kokonaiskustannusten näkökulmasta neutraaleja.

Poliisiylijohdon tehtävissä on olennaista poliisin johtamisjärjestelmän toimivuus ylhäältä alas asti, alaisen hallinnon valvonta, poliisiyksiköiden toimintaedellytysten turvaaminen sekä poliisipalvelujen tasapuolisen saatavuuden turvaaminen maan eri osissa. Näiden keskeisten tehtävien hoitamiseksi välttämätön henkilöstömäärä on osin riippuvainen Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrästä.

Poliisitoiminnan kehittämisen tehtävänjako Poliisihallituksen ja alaisten yksiköiden välillä tarkistetaan. Periaatteena on, että Poliisihallitukselle kuuluu vain kehittämistoiminnan yleinen ohjaus ja varsinaisten hankkeiden toteutuksesta vastaavat asiaan kuuluvat poliisiyksiköt.

Poliisiyksiköiden lukumäärän vähentyessä noin puoleen nykyisestä poliisiylijohdon tehtäviin käytettäviä resursseja, yhteensä 147 henkilötyövuotta, voidaan vähentää selvästi. Vähennystavoitteeksi asetetaan 20 prosenttia nykyisistä ylijohtotehtävistä, eli 29 henkilötyövuotta. Samalla poliisihallituksen organisaatiorakennetta uudistetaan toimeenpanovaiheessa määriteltävällä tavalla. Tavoitteena on, että johtamis- ja henkilöstörakenne sekä sisäinen hallinnollinen organisointi tukevat mahdollisimman hyvin poliisiylijohdon ydintehtävien hoitoa. Uusi organisaatio muodostaa tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan kokonaisuuden tukien alaisen hallinnon johtorakennetta. Poliisihallituksen nykyisten yksiköiden määrää karsitaan kahdeksasta enintään neljään.

Henkilöstövähennys toteutetaan ensisijaisesti hyödyntäen Poliisihallituksen henkilöstön luonnollista poistumaa. Siirrot Poliisihallituksen alaisiin yksiköihin ovat myös mahdollisia, jos aito henkilötyövuosivähennys toteutetaan vastaanottavan yksikön luonnollista poistumaa hyödyntäen. Vähennyksissä toteutetaan samoja periaatteita (ks. luku 5) kuin muidenkin yksiköiden vastaavissa vähennyksissä. Vähennys toteutuu täysimääräisesti vuoden 2015 loppuun mennessä.

Osa Poliisihallituksen päätoimipisteen tukipalveluista (esim. vahtimestaripalvelut) hoidetaan nykyisin sisäasiainministeriön toimesta. Näiden toimintojen mahdollinen siirtyminen sisäasiainministeriöstä Poliisihallitukseen vaikuttaa osaltaan Poliisihallituksen sisäisten tukitoimintojen resursointitarpeeseen jatkossa. Täytäntöönpanovaiheessa tulee tarkastella mahdollisuutta hyödyntää pääkaupunkiseudulla toimivien yksiköiden tukitoimintojen resursseja Poliisihallituksen tehtävien hoidossa.

Edellä esitetty vähennys on linjassa Pora II hankkeessa Poliisihallitukselle asetetun vuosien 2011–2015 tehostamistavoitteen kanssa. Pora II lakimuutoksiin liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 58/2009) on kirjattu 40 henkilötyövuoden vähennystavoite ministeriötason ja Poliisihallitustason (ml. aluehallintovirastojen poliisin vastualueiden

henkilöstö) tehtäviin sitoutuvasta henkilöstä vuoden 2009 tasoon verrattuna, jolla tavoitellaan noin kahden milj. euron vuosisäästöä.

Esitetty varsinainen vähennys Poliisihallituksen ylijohdotehtävistä riittää jo yksin kattamaan asetetun kahden miljoona euron tavoitteen. Jäljelle jäävät henkilötyövuosivähennykset tulevat toteutumaan määräaikaisen hankehenkilöstön määrän vähentyessä. Lisäksi Poliisihallituksen henkilötyövuosien määrää laskee mahdolliset tehtävien siirrot alaiseen hallintoon mutta tältä osin kyseessä on hallinnollinen siirto eikä varsinainen säästötoimenpide.

2. Poliisihallituksen toiminta keskitetään yhteen toimipisteeseen

Poliisihallituksen alueellistamisratkaisuihin ja aluehallinnon uudistuksen toimenpanoon osittain perustuva toimipisteverkosto on hajanainen ja kustannustehokkaan toiminnan ja johtamisen kannalta epätarkoituksenmukainen. Hankeryhmän näkemyksen mukaan toimipisteverkoston keventämisen osalta pidemmän aikavälin tavoitteena tulee olla toimintojen keskittäminen yhteen pisteeseen.

Poliisihallituksen toiminnan tehokkuuden näkökulmasta katsottuna tulee Poliisihallituksen Helsingin ulkopuolisten toimipisteiden sekä myös aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden henkilöstö (27 htv maaliskuussa 2012) sijoittaa Poliisihallituksen päätoimipaikkaan huomioiden kuitenkin henkilöstövähennykset ja mahdolliset siirrot muihin poliisihallinnon yksiköihin. Poliisihallituksella ei ole alueellisia tehtäviä vaan ainoastaan valtakunnallisia tehtäviä joten Poliisihallituksen tehtävistä lähtien ei ole tarpeen itseisarvoisesti ylläpitää alueellisia poliisiylijohdolle kuuluvia toimintoja (ks. aluehallintovirastojen vastuualuetta koskevat linjaukset, luku 3.3).

Pyrkimyksenä on, että Poliisihallituksen toiminnan keskittäminen toteutuu täysimääräisesti vuoden 2015 loppuun mennessä.

3. Varmistetaan, ettei Poliisihallitukseen jää SM:n poliisiosaston kanssa päällekkäisiä tehtäviä.

Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston välinen yhteistyö on toiminut rakenneuudistuksessa asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja tiiviiseen yhteistyöhön perustuen. Poliisihallituksen ja sisäasiainministeriön poliisiosaston tehtävärajoja voidaan kuitenkin edelleen selkeyttää ja hallinnon ohjausprosessien virtaviivaistamista jatkaa nykyisen lainsäädännön pohjalta.

Toimintojen yhteensovittamisessa on varmistettava prosessien toimivuus kaikilla tasoilla ja poistaa mahdolliset toimintojen epätarkoituksenmukaiset päällekkäisyydet. Esimerkiksi kansainvälisen yhteistyön ja poliisitoimintaan liittyvän suunnittelun, jota hoidetaan sekä Poliisihallituksessa että sisäasiainministeriön poliisiosastolla, roolit ja rajapinnat tarkistetaan uudelleen.

Sisäasiainministeriön poliisiosaston tehtävien kokonaistarkastelu suoritetaan vireillä olevan valtioneuvoston ja keskushallinnon kehittämistä käsittelevän hankkeen

yhteydessä ja sillä voi olla välillisesti vaikutuksia myös Poliisihallituksen tehtäviin ja rooliin tulevaisuudessa.

3.2.4 Taloudelliset vaikutukset

Poliisihallituksen rakenteiden keventämisen kustannusvaikutukset ovat yhteensä 2,4 milj euroa vuoden 2016 tasossa.

Taulukko 6 Poliisihallituksen rakenteiden keventämisen kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020.¹⁰

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Henkilötyövuosien määrän vähennys | 522 | 2 061 | 2 089 | 2 089 | 2 089 | 2 089 | 2 089 |
| Avi-henkilöstön toimitilakustannuksia vastaava säästö | 182 | 187 | 192 | 196 | 201 | 206 | 212 |
| Matkakustannusten väheneminen | 150 | 154 | 158 | 162 | 166 | 170 | 174 |
| Yhteensä | 855 | 2 401 | 2 438 | 2 447 | 2 456 | 2 465 | 2 474 |

Poliisihallituksen ylijohdototehtävien vähentäminen

Poliisihallituksen ylijohdototehtäviä vähennetään 20 prosenttia, eli 29 henkilötyövuotta. Vähennys toteutetaan Poliisihallituksen henkilöstön eläköitymisen kautta ja henkilösiirtoin koko poliisihallinnon poistumaa hyödyntäen. Täysimääräisesti vähennys toteutuu vuonna 2016, jolloin säästövaikutus on 2,1 miljoonaa euroa.

Tilakustannusten säästö

Toimintojen keskittämällä päätoimipisteeseen Helsinkiin saavutetaan kustannussäästöjä siten, että lakkautettavien Avi-toimintojen siirto poliisihallintoon toteutetaan teknisellä määrärahasiirrolla, joka sisältää katteen toimitilakustannuksille. Siirtyvä henkilöstö pystytään henkilöstön kokonaismäärän pienentyessä sijoittamaan keskittyviin tiloihin, jolloin tilakustannuksista säästetään Avi-toiminnasta siirtynyt osuus, joka vuonna 2016 on 192 000 euroa. (Laskennassa käytetty keskimääräistä poliisihallinnon toimitilakustannusta työntekijää kohden, joka oli 6 273 euroa vuonna 2011).

Matkakustannusten säästö

Toiminnan siirtyessä Helsingin toimipisteeseen Poliisihallituksen matkakustannukset vähenevät merkittävästi. Säästökseen vuoden 2016 tasolla arvioidaan noin 160 000 euroa.

¹⁰ Kustannusvaikutukset esitetty reaalisina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

Muutuskustannukset

Pora III uudistus sitoo merkittävästi Poliisihallituksen työpanosta vuosina 2012-2016. Väliaikaista hankehenkilöstöä ei palkata.

3.2.5 Toiminnalliset vaikutukset

Poliisihallituksen rakenteiden keventämisellä ei ole merkittäviä toiminnallisia vaikutuksia. Muutos vaikuttaa jonkin verran alaisen hallinnon hallinnollisiin tehtäviin ja mahdollinen asehallinnon tehtävien siirto edellyttää toimivaltuuksien muutoksia.

3.2.6 Henkilöstövaikutukset

Rakenteiden keventäminen uudistaa Poliisihallituksen henkilöstörakennetta Pora muutoksille asetettujen tavoitteiden suuntaisesti. Johtorakenteita kevennetään ja Poliisihallituksen henkilöstömäärä vähenee. Myös keskittyminen samalle paikkakunnalle mahdollistaa toiminnan tehostamisen.

Henkilöstöjärjestelyissä kaikkien muutoksen kohteena olevien kohdalla noudatetaan luvussa viisi mainittuja periaatteita. Ilmoittautumismenettelyä käytetään soveltuvin osin ja tehtäväsiirrot muuhun poliisihallintoon ovat mahdollisia. Poliisihallituksen toimintojen keskittäminen kokonaan Helsinkiin pyritään toteuttamaan ilman henkilöstön siirtoja työssäkäyntialueista poiketen siirtymäajan puitteissa.

Muu Poliisihallituksen henkilötyövuosien vähennys toteutetaan pääosin Poliisihallituksen sisäisen poistuman kautta.

3.3 Aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden siirtäminen Poliisihallitukseen

Hankeryhmä esittää, että hallinnollinen kytkentä aluehallintovirastojen ja poliisin vastuualueiden välillä puretaan. Vastuualueilla hoidetaan lähtökohtaisesti vain Poliisihallituksen tehtäviä eikä hankeryhmän näkemyksen mukaan nykyiselle hallintomallille ole enää tarvetta eikä toiminnallisia perusteita. Poliisin aluehallintovirastojen vastuulle määritellyt aluetason tehtävät voidaan hoitaa nykyistä tilannetta vastaavalla tavalla paikallisten poliisilaitosten toimesta myös jatkossa. Aluehallintovirastojen poliisin vastuualueiden henkilöstö voidaan siirtää hallinnollisesti tehtävissään Poliisihallitukseen.

3.3.1 Nykytila

Vuoden 2010 alusta toteutetussa aluehallinnon kokonaisuudistuksessa valtion aluehallinto koottiin elinkeino-, liikenne - ja ympäristökeskusten ja aluehallintovirastojen alaisuuteen. Aluehallintovirastojen tehtävä on tukea alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueilla. Virastot edistävät perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista, peruspalvelujen saatavuutta, ympäristön suojelua, ympäristön kestäväää käyttöä, sisäistä turvallisuutta sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä alueilla.

Aluehallintovirasto jakautuu sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten vastuualueille, joista on säädetty valtioneuvoston asetuksella. Asetuksen mukaan poliisin vastuualueet on perustettu Lounais-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen aluehallintovirastoihin ja ne sijoittuvat Turkuun, Mikkeliin ja Ouluun. Koska poliisitoimen vastuualue on perustettu vain kolmeen aluehallintoviranomaiseen, yhden vastuualueen toiminta-alue kattaa useamman aluehallintoviraston varsinaisen toimialueen.

Poliisitoimen vastuualueen tehtävät liittyvät poliisin alueelliseen viranomaisyhteistyöhön sekä varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamiseen poliisitoimen osalta. Poliisin vastuualue osallistuu myös peruspalvelujen arviointia koskeviin tehtäviin.

Taulukko 7 Avien poliisin vastuualueiden henkilöstö 1.1.2010 – 31.7.2012.

| | Mikkeli | | | Oulu | | | Turku | | | AVI yht |
|------------|----------|-----|-----|----------|-----|-----|----------|-----|-----|---------|
| | Poliisit | Muu | Yht | Poliisit | Muu | Yht | Poliisit | Muu | Yht | |
| 1.1.2010 | 2 | 4 | 6 | 6 | 5 | 11 | 5 | 13 | 18 | 35 |
| 31.12.2010 | 2 | 4 | 6 | 4 | 5 | 9 | 5 | 11 | 16 | 31 |
| 31.12.2011 | 2 | 4 | 6 | 4 | 4 | 8 | 4 | 9 | 13 | 27 |
| 31.07.2012 | 2 | 4 | 6 | 4 | 4 | 8 | 4 | 9 | 13 | 27 |

Poliisitoimen vastuualue on itsenäinen sekä toiminnallisesti, rahoituksellisesti että henkilöstöhallinnollisesti suhteessa aluehallintovirastoon ja sitä ohjaavaan

valtiovarainministeriöön. Aluehallintovirastojen poliisin vastuualueet ovat organisatorisesti osa aluehallintovirastoa mutta toiminnallisesti ja henkilöstöhallinnollisesti osa Poliisihallitusta.

Vastuualueen henkilöstö tekee Poliisihallituksen työjärjestyksen sekä sen nojalla määrätyn vastuualueen työjärjestyksen mukaisia tehtäviä. Aluehallintovirastolla ei ole johto-, ohjaus- eikä resurssivaltaa Poliisihallituksen henkilöstöön eikä aluehallintoviraston tulossopimuksessa sovita poliisin vastuualueen tehtävistä.

3.3.2 Linjaukset

Aluehallintovirastotehtäviä ovat lain mukaan poliisitoimen alueellinen viranomaisyhteistyö ja varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittaminen poliisitointa koskien. Aluehallintoviraston tehtävänä on vuosittainen peruspalvelujen arviointi, josta poliisipalvelujen osalta arvioinnin tekee poliisin vastuualue. Näihin aluehallintovirastotehtäviin käytetään poliisin vastuualueilla vuodessa yhteensä koko maassa vain noin yksi henkilötövuosi. Loput 26 henkilötövuotta käytetään Poliisihallituksen tehtäviin. Työaika jakautuu usealle henkilölle ja on näin ollen vain pieni osa yksittäisten työntekijöiden kokonaistyöaika.

Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistä tarkastellut sisäasiainministeriön työryhmä on mietinnössään (sisäasiainministeriön julkaisu 4/2012) esittänyt, että osana poliisin palveluverkoston uudistamista selvitetään myös mahdollisuus purkaa hallinnollinen kytkentä aluehallintovirastojen ja poliisin vastuualueiden välillä.

Työryhmän näkemyksen mukaan nykyisen hallintorakenteen mukaisessa toimintamallissa järjestelylle ei ole enää tarvetta eikä toiminnallisia perusteita. Vastuualueilla hoidetaan lähtökohtaisesti vain Poliisihallituksen tehtäviä ja varsinaisten aluehallintoviranomaiselle kuuluvien poliisitoimen alueellisten tehtävien osuuden voidaan todeta käytännössä olleen vähäisempi kuin aluehallintovirastojen perustamisvaiheessa arvioitiin.

Valmiuden ja varautumisen suunnittelu sekä alueellinen viranomaisyhteistyö ovat poliisin operatiiviseen toimintaan kuuluvaa käytännön yhteistyötä, jota paikallispoliisin poliisiyksiköt tekevät jo nyt alueensa aluehallintovirastojen kanssa. Poliisin aluehallintovirastojen vastuulle määritellyt aluetason tehtävät voidaan hoitaa aluehallintovirastojen ja Poliisihallituksen yhteisiä linjauksia vastaavalla tavalla poliisilaitosten toimesta. Peruspalvelujen arvioinnissa Poliisihallitus voi säilyttää nykyisen roolinsa ja tehdä arvioinnin myös omaa arviointitoimintaansa tukevana. Valmiuden ja varautumisen osalta yhteistyötä tulee kehittää edelleen poliisilaitoksista käsin, mikä helpottuu aluehallintovirastoihin nähden paikallispoliisin yksiköiden vähentyessä. Alueellisen yhteistyön vastuutahot määritellään poliisilaitoskohtaisesti hankkeen täytäntöönpanon yhteydessä.

Aluehallintovirastojen poliisin vastuualueet voidaan irrottaa aluehallintovirastoista ja henkilöstö siirtää hallinnollisesti tehtävissään Poliisihallitukseen. Fyysisesti

vastuualueilla työskentelevän Poliisihallituksen henkilöstö voidaan sijoittaa nykyisissä tehtävissään kyseisellä paikkakunnalla olevan poliisiyksikön yhteyteen ennen Poliisihallituksen siirtymistä yhteen toimipisteeseen (ks. luku 3.2.3).

3.3.3 Vaikutukset

Toiminnalliset vaikutukset

Muutoksella ei ole toimintaa heikentäviä vaikutuksia, sillä yhteistyö aluehallintovirastojen kanssa voidaan hoitaa nykyisen tasoisena.

Henkilöstövaikutukset

Poliisihallituksen toimintojen keskittäminen kokonaan Helsinkiin pyritään toteuttamaan ilman henkilöstön siirtoja työssäkäyntialueista poiketen siirtymäajan puitteissa, ks. henkilöstölinjaukset luku 5.

Taloudelliset vaikutukset

Virastomuutoksessa tulee huolehtia, että aluehallintovirastojen poliisin vastuualueita vastaavat toimitila- ja muut kulut ja niiden rahoitus siirretään hallinnollisesti poliisitoimen toimintamomentille. Tässä yhteydessä saavutetaan luvussa 3.3.2 kirjattu säästö.

3.4 Poliisilaitosten määrän vähentäminen ja toiminnan tehostaminen

Työryhmä esittää, että poliisilaitosten määrä vähennetään 24:stä 11:een merkittävien taloudellisten ja toiminnallisten etujen saavuttamiseksi. Työryhmän näkemyksen mukaan esitetty poliisilaitosten määrä on vielä sellainen, että nykyinen matala johtorakenne ja toimivat poliisityön rakenteet voidaan säilyttää. Yhteensä noin 8,3 milj. euron säästövaikutukset syntyvät erityisesti hallinnon mittakaavaetujen hyödyntämisestä ja johtotehtävien määrän vähenemisestä.

Hälytystoiminnan edellytysten varmistamiseksi uusissa poliisilaitoksissa esitetään samassa yhteydessä tilannekuva- ja johtokeskustoiminnon toimintamallin ratkaisemista.

3.4.1 Nykytila

Pora I uudistuksessa poliisilaitosten määrä vähennettiin 24 poliisilaitokseen. Vuoden 2009 alusta lukien voimaan tulleen Pora I tavoitteiden mukaisesti uudistuksessa tavoiteltiin johtamisen näkökulmasta mahdollisimman yhdenmukaisia, ympärivuorokautiseen itsenäiseen toimintaan kykeneviä poliisilaitoksia, joissa resurssien kohdentaminen ajallisten ja alueellisten tarpeiden mukaisesti olisi aiempaa helpompaa. Suuremmilla poliisilaitoksilla nähtiin olevan paremmat mahdollisuudet painottaa resursseja painopisteaikoihin ja osaamisen kehittämiseen.

Yhdessä Pora I ja II uudistukset uudistivat paikallispoliisitoiminnan kaikilla tasoilla ja vaikuttivat lähes kaikkien työntekijöiden tehtäviin. Uudistuksissa luotu perusta paikallispoliisitoiminnalle on lähtökohtana myös Pora III -hankkeelle. Tulevien uudistusten näkökulmasta voidaan kuitenkin tehdä seuraavat huomiot:

Poliisilaitosten koot vaihtelevat merkittävästi

Pora I uudistuksessa luodut uudet poliisilaitosten koko vaihtelee merkittävästi koko maassa. Pääsääntöisesti laitokset ovat mitoitukseltaan 150-650 työntekijää. Poikkeuksia ovat 58 henkilön Koillismaan poliisilaitos ja 1661 henkilön Helsingin poliisilaitos. Suuret kokoerot heikentävät edellytyksiä yhdenmukaisille johto-, hallinto- ja toimintarakenteille (ks. kuva 12).

Konserniohjauksen näkökulmasta poliisilaitosten määrä on suuri

Konserniohjauksen (esim. tulossopimusmenettely) näkökulmasta poliisilaitosten määrä, 24, on suuri, joka heikentää joustavan ja vuorovaikutteisen ohjauksen edellytyksiä. Tulostavoitteiden asettaminen toimii ja tulossopimusten laatuun ollaan sinällään tyytyväisiä. Kuitenkin poliisiyksiköiden suuri määrä on tulosohjauksen näkökulmasta haasteellista (ks. lisää luku 3.1.3).

Organisaatio- ja johtorakenteet vaihtelevat

Poliisilaitosten organisaatio ja -johtorakenteet vaihtelevat. Pora I uudistuksen yhteydessä luotiin kolmeen palvelulinjaan perustuva operatiivisen toiminnan ja johtamisen rakenne. Linjat ovat poliisipalvelut, lupapalvelut sekä hallinto- ja esikuntapalvelut. Malliin perustuva organisaatio on käytössä noin kahdessa kolmasosaa nykyisistä poliisilaitoksista.

Myös apulaispäälliköiden määrä vaihtelee poliisilaitoksittain. Pora I uudistuksessa päädyttiin vaiheittaiseen organisaation uudistamiseen, jolloin entisille poliisipäälliköille tarjottiin lähtökohtaisesti apulaispäällikön virka. Eläköitymisen myötä apulaispäälliköiden määrä on vähentynyt selvästi mutta edelleen määrät vaihtelevat 1 – 4 laitosta kohden (ks. kuva 12).

Keskeisiä poliisitoimintoja toteutetaan edelleen usean poliisilaitoksen yhteistyönä

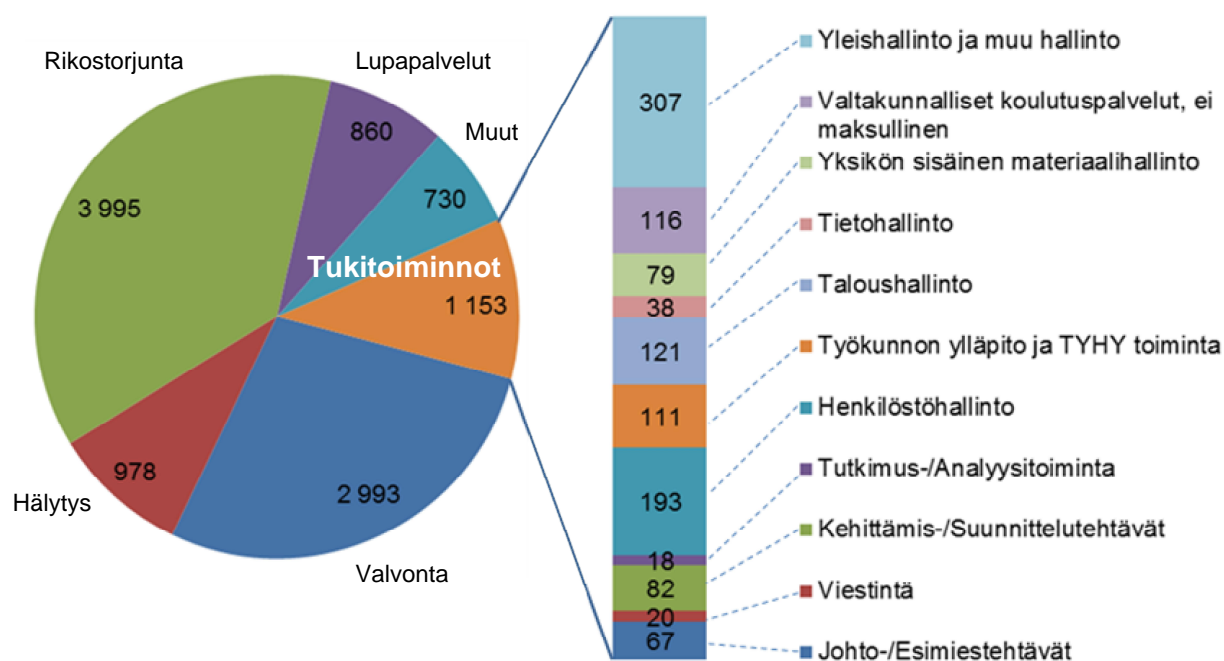
Aiempaa suuremmat poliisilaitokset ovat parantaneet yhteistyömahdollisuuksia yhdenmukaistamalla alueellisia toimintatapoja. Toisaalta monet poliisitoiminnallisestikin keskeiset toiminnot toteutetaan edelleen usean poliisilaitoksen yhteistyönä, vaihtelevin tavoin johdettuina toimintoina.

Hallinnon suhteellinen koko vaihtelee merkittävästi – resursseilla mitattuna suuret laitokset ovat tehokkaampia

Poliisin henkilötyövuosien kohdistumista seurataan toiminnoittain ns. tulosaluejaon mukaisesti. Tulosalueita ovat valvonta- ja hälytystoiminta, rikostorjunta, lupapalvelut ja tukitoiminnot. Tukitoimintojen tulosalueelle kirjataan kaikki ei-operatiiviset hallinto- ja tukitoiminnot, jotka ovat nimenomaisia Pora III hankkeen tehostamiskohteita. Yhteensä tukitoimintoja vuonna 2011 oli 1 153 henkilötyövuotta. Suurimmat yksittäiset tehtävät olivat yleishallinto, henkilöstöhallinto ja taloushallinto (ks. seuraava kuvio).

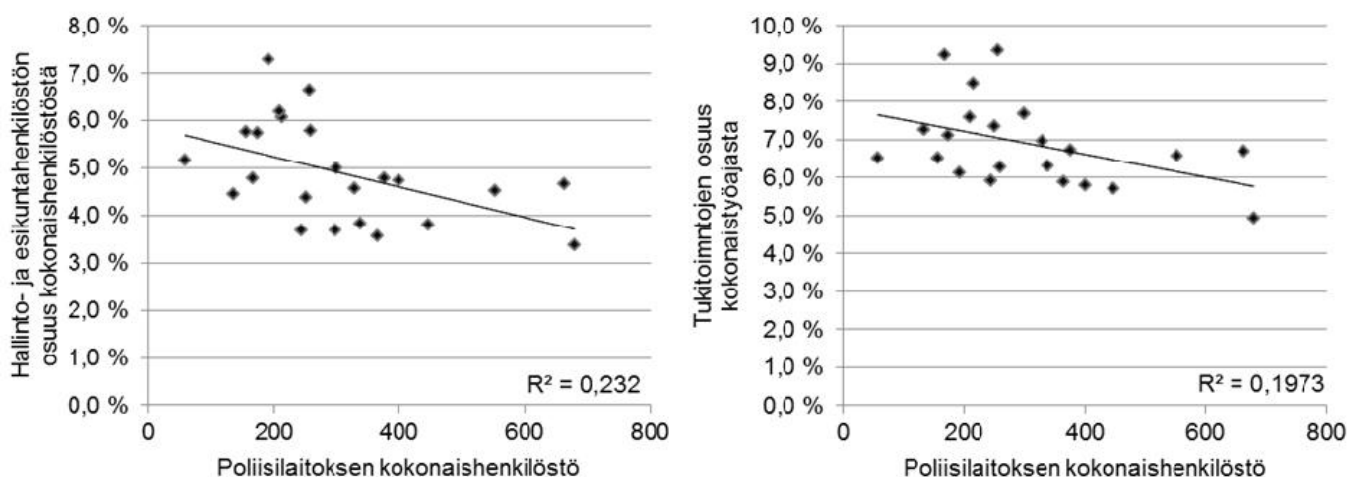
Hallinnollisten tukitoimintojen, joita ovat henkilöstö-, talous-, materiaali- ja yleishallinto, suhteellinen osuus vaihtelee merkittävästi poliisilaitosten välillä.¹¹ Pienimmillään näiden tehtävien osuus on 3,4 prosenttia ja suurimmillaan 7,4 prosenttia. Vastaava vaihtelu näkyy myös hallinto- ja esikuntayksiköiden henkilöstömitoituksissa. (Ks. kuva 11 ja 12).

¹¹ Liitteessä 3 on kirjattu tukitoimintojen työaika yksiköittäin ja tehtävittäin sekä liitteessä 4 ns. hallinnolliset tukitoiminnot, eli tähän tarkasteluun valitut tukitoiminnot.

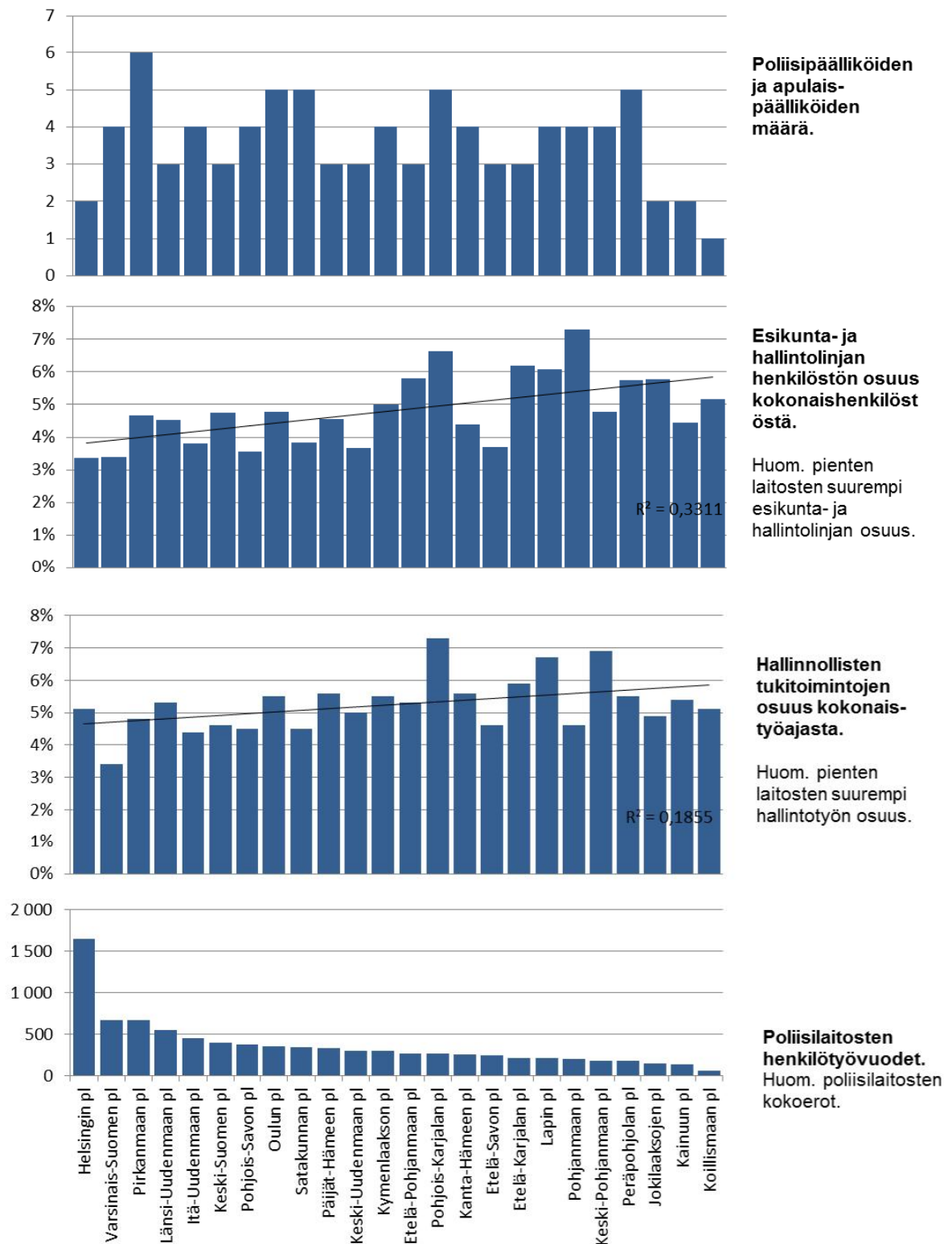


Kuva 10 Poliisin henkilötövuosien jakaantuminen tulosalueittain (vasen kuvio) ja tukitoimintojen tulosalueen työajan jakaantuminen tehtäviin (oikea kuvio) vuonna 2011. (Lähde: Taimi / Polstat)

Edellä mainituilla hallinnon resursseilla mitattuna suuremmat laitokset tehokkaampia. Suurissa poliisilaitoksissa on suhteessa pienempi hallinto- ja esikuntapalveluyksikkö ja hallinnollisiin tukitoimintoihin käytetään vähemmän työaikaa. Poliisilaitosten väliset vaihtelut ovat suuria mutta tilastollisesti koko on merkittävä selittäjä (ks. kuva 11).



Kuva 11 Hallinto- ja esikuntapalvelulinjojen henkilöstön osuus kokonaishenkilöstöstä (vasen kuvio) ja tukitoimintojen osuus kokonaistyöajasta (oikea kuvio) suhteessa poliisilaitoksen kokonaishenkilöstöön (pl. Helsingin poliisilaitos).



Kuva 12 Poliisilaitosten henkilötyövuosien, hallinnollisten tukitoimien, hallinto- ja esikuntapalvelulinjojen henkilöstön sekä poliisipäälliköiden ja apulaispääliköiden vertailu

3.4.2 Linjaukset

Pora I uudistuksessa poliisilaitosten kokoa suurennettiin merkittävästi tavoitteena lisätä poliisilaitosten toimintavarmuutta ja hallinnon tuottavuutta. Suuret poliisilaitokset ovat osoittautuneet hallinnoltaan tehokkaiksi ja perustellusti voidaan olettaa, että Pora I tavoitteiden mukaisia vaikutuksia voidaan edelleen vahvistaa suurentamalla poliisilaitosten kokoa. Samoin poliisilaitosten kokoeroja kaventamalla voidaan luoda edellytykset nykyistä yhdenmukaisemmille johto- ja hallintorakenneratkaisuille.

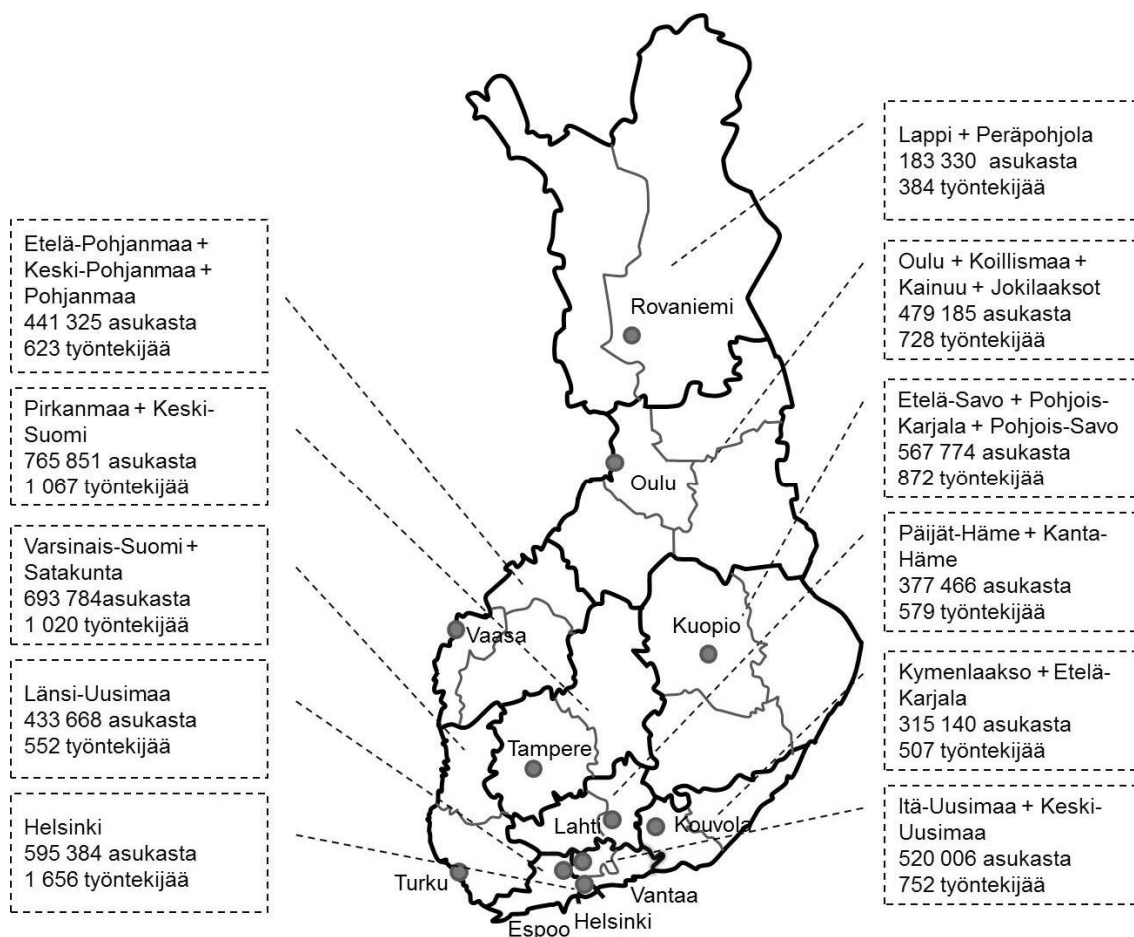
Johto-, hallinto- ja tukitehtävien tuottavuushyötyjen näkökulmasta on varmistettava, ettei laitosten koon kasvaessa päädytä uuden alueellisen hallintokerroksen syntymiseen tai operatiivisen toiminnan häiriintymiseen. Niin ikään Pora I perusteellisesti uudistetut operatiivisen toiminnan rakenteet on tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisellään. Tämä koskee muun muassa poliisilaitosten operatiivista yksikkörakennetta (linjat, sektorit, ryhmät jne.), operatiivisia toimintaprosesseja, kenttä- ja yleisjohtamismallia ja operatiivisen henkilöstön tehtäväkuvia.

Esitykset paikallispoliisitoiminnan uudistamiseksi ovat seuraavat:

1. Muodostetaan 11 poliisilaitosta nykyisiä poliisilaitosalueita yhdistäen.
2. Poliisilaitosaluejaon toimeenpanon yhteydessä määritellään johto- ja tilannekeskustoiminto
3. Uusilla poliisilaitoksilla otetaan käyttöön kolmeen palvelulinjaan (esikunta- ja hallintopalvelut, poliisipalvelut ja lupapalvelut) perustuva organisaatio- ja johtamisrakenne.
4. Uudistus toteutetaan säilyttäen nykyinen matala hallintorakenne eikä uusia organisaatiotasoja muodosteta.
5. Hallinto- ja esikuntapalvelulinjan mitoitus, tehtävät ja prosessit määritellään yhdenmukaisesti asetettavan hallinto henkilöstön vähennystavoitteen saavuttamiseksi.
6. Uudistusten lähtökohtana ovat nykyinen poliisin kenttätoiminnan järjestämistapa ja operatiiviset toimintamallit. Tarvittavat muutokset määritellään toimeenpanovaiheessa.
7. Lupahallinto järjestetään hallinnollisesti ja kirjanpidollisesti kaikissa poliisilaitoksissa yhdenmukaisella tavalla johtamisen ja nettobudjetoinnin edellytysten parantamiseksi. Tiivis toiminnallinen yhteistyö muiden toimintalinjojen kanssa säilytetään.
8. Ruotsinkieliset palvelut varmistetaan. Esitetyt poliisilaitosalueet mahdollistavat nykyisten toimintamallien ylläpitämisen.
9. Pääpoliisiasemat sijoitetaan ao. esityksen mukaisesti.

1. Muodostetaan 11 poliisilaitosta nykyisiä poliisilaitosalueita yhdistäen.

Muodostetaan 11 poliisilaitosta yhdistämällä nykyisiä poliisilaitosalueita (ks. kuva 13). Poikkeuksen muodostaa Posion kunta, jonka osalta selvitetään mahdollisuus siirtää kunta poliisitoiminnallisesti tarkoituksenmukaisempaan poliisilaitosalueeseen.



Kuva 13 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012, ei sisällä siirtyviä Liikkuvan poliisin työntekijöitä) sekä esitettävät pääpoliisiasemat (ks. linjaus 9).

Esityksen lähtökohtana ovat poliisin hallintolain 6 §:ssä mainitut alueiden erityispiirteet, joita ovat asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet sekä kieliolot ja aluejaotuksen vaikutus viranomaisen kielilain 6 §:ssä tarkoitettuun kielelliseen asemaan. Muita kriteerejä uusille poliisilaitoksille ovat seuraavat:

- Poliisilaitoksista muodostetaan alueellisesti ja toiminnallisesti nykyistä suurempia, jotta koon mahdollistamat taloudelliset hyödyt voidaan saavuttaa, kuitenkin säilyttäen nykyinen kaksipuolainen johtamisjärjestelmä ja operatiivisen poliisitoiminnan rakenteet. Näiden ehtojen arvioidaan toteutuvan, jos uusia poliisilaitoksia on tässä mietinnössä esitetty määrä.
- Poliisilaitosten välisten kokoerojen tulee olla nykyisiä pienempiä. Tämän vuoksi erityisesti nykyisiä pieniä laitoksia tulee yhdistää suuremmiksi kokonaisuuksiksi (harva-alueet, Pohjois-Suomi, Pohjanmaan alue).
- Poliisilaitosten toiminta-alueiden tulee olla poliisitoiminnallisesti tarkoituksenmukaisia. Poliisitoiminnallisesti merkityksellistä ovat

väestötekijät, liikenneyhteydet ja poliisitoiminnallinen yhteistyö eri poliisilaitosten välillä (mm. yhteistyö rikostorjunnassa).

- Pääkaupunkiseudun erityispiirteet huomioidaan. Helsingin kaupungin kattava erillinen poliisilaitos on tarkoituksenmukainen pienestä maantieteellisestä toiminta-alueesta huolimatta. Väestön, liike-elämän ja matkailun keskittymisen myötä Helsinki on myös rikostorjunta-, valvonta- ja hälytystehtävien keskittymä. Uudessa poliisilaitosjaossa Helsinki olisi edelleen toimintavolyymiltaan suurin, joskaan ei enää muista laitoksista merkittävästi kokonsa puolesta eroava.
- Harva-alueiden erityispiirteet huomioidaan. Pohjois-Suomen osalta esitetään kahden poliisilaitoksen muodostamista. Vaihtoehtoinen ratkaisu, eli koko pohjoisen Suomen yhdistäminen yhdeksi poliisilaitokseksi, olisi toiminnallisesti ja varsinkin taloudellisesti tehokas ratkaisu, mutta erillisellä Lapin poliisilaitoksella pyritään varmistamaan väestöllisesti ja maantieteellisesti poikkeavan Lapin erityistarpeiden huomiointi.
- Alueellisesta näkökulmasta tärkeimpien toiminnallisten sidosryhmien toiminta-aluejaot on huomioitu. Näitä ovat erityisesti syyttäjälaitos ja hätäkeskuslaitos. Hätäkeskuslaitoksen osalta aluejako poikkeaa vain esitettyjen Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen poliisilaitoksilla. Syyttäjälaitoksen osalta poikkeavat järjestelyt ovat Hämeessä sekä vähäisissä määrin Uudellamaalla, jossa syyttäjäalueet eivät vastaa maakuntarajoja.
- Ruotsinkieliset palvelut varmistetaan. Esitetyt poliisilaitosalueet mahdollistavat nykyisten toimintamallien jatkumisen. Kaksikielisten poliisilaitosten alueellinen kattavuus kasvaa.

Kolmen suurimman asutuskeskittymän osalta esitetään seuraavat huomiot.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos on Helsingin poliisilaitoksen ohella ainoa laitos, johon ei esitetä muutoksia. Mahdollinen Vantaan, Espoon tai muiden pks-kuntien yhdistyminen Helsingin kanssa muuttaisi vastaavasti Helsingin poliisilaitoksen aluetta. Tällöin myös Länsi-, Keski- ja Itä-Uudenmaan yhdistäminen yhdeksi laitokseksi olisi tarkoituksenmukaista.

Varsinais-Suomen ja Satakunnan poliisilaitosten yhdistäminen muodostaa toiminnallisesti eheän alueen ja on selvästi tarkoituksenmukaisin ratkaisu erityisesti Varsinais-Suomen poliisilaitoksen näkökulmasta. Uusi poliisilaitos sijoittuu kahdelle hätäkeskusalueelle, joka huomioidaan hälytystoiminnan organisoinnissa.

Pirkanmaan ja Keski-Suomen poliisilaitosten yhdistäminen muodostaa alueellisesti keskikokoisen mutta väestöltään suurimman ja toimintavolyymiltaan toiseksi suurimman poliisilaitoksen. Alueelle jää kaksi vahvaa keskusta: Tampereen ja Jyväskylän seudut. Laitos pystyy hyödyntämään hyvin mahdolliset mittakaavaedut, mutta alueiden historiallisesta erillisyydestä johtuen muutosprosessiin tulee kiinnittää

erityistä huomiota. Uusi poliisilaitos sijoittuu kahdelle hätäkeskusalueelle, joka huomioidaan hälytystoiminnan organisoinnissa.

Taulukko 8 Nykyisten ja esitettyjen poliisilaitosten alueiden asukasluku 31.12.2011, työntekijät (henkilöt keskiarvo tammi-toukokuu 2012) ja rikoslakirikokset 2011.

| | Nykyiset pl | Väestö | | Työntekijät | | Rikoslakirikokset | |
|-----|-----------------|------------|----------|-------------|----------|-------------------|----------|
| | | - nykyinen | - esitys | - nykyinen | - esitys | - nykyinen | - esitys |
| 1. | Helsinki | 595 384 | 595 384 | 1 656 | 1 656 | 97 101 | 97 101 |
| 2. | Länsi-uusimaa | 433 668 | 433 668 | 552 | 552 | 36 912 | 36 912 |
| 3. | Itä-uusimaa | 297 695 | 520 006 | 452 | 752 | 36 009 | 57 018 |
| | Keski-Uusimaa | 222 311 | | 300 | | 21 009 | |
| 4. | Varsinais-Suomi | 467 217 | 693 784 | 678 | 1 020 | 46 422 | 67 505 |
| | Satakunta | 226 567 | | 342 | | 21 083 | |
| 5. | Päijät-Häme | 202 236 | 377 466 | 330 | 579 | 21 685 | 37 544 |
| | Kanta-Häme | 175 230 | | 249 | | 15 859 | |
| 6. | Kymenlaakso | 181 829 | 315 140 | 297 | 507 | 17 470 | 30 666 |
| | Etelä-Karjala | 133 311 | | 211 | | 13 196 | |
| 7. | Etelä-Pohjanmaa | 193 735 | 441 325 | 260 | 623 | 14 905 | 33 715 |
| | Pohjanmaa | 129 428 | | 194 | | 10 155 | |
| | Keski-Pohjanmaa | 118 162 | | 170 | | 8 655 | |
| 8. | Pirkanmaa | 491 472 | 765 851 | 665 | 1 067 | 43 384 | 68 048 |
| | Keski-Suomi | 274 379 | | 402 | | 24 664 | |
| 9. | Pohjois-Savo | 248 130 | 567 774 | 369 | 872 | 22 177 | 52 074 |
| | Pohjois-Karjala | 165 906 | | 256 | | 14 458 | |
| | Etelä-Savo | 153 738 | | 247 | | 15 439 | |
| 10. | Oulu | 247 636 | 479 185 | 377 | 728 | 24 706 | 44 001 |
| | Jokilaaksot | 124 075 | | 156 | | 9 586 | |
| | Kainuu | 77 984 | | 136 | | 6 919 | |
| | Koillismaa | 29 490 | | 59 | | 2 790 | |
| 11. | Lappi | 100 047 | 183 330 | 211 | 384 | 9 162 | 17 063 |
| | Peräpohjola | 83 283 | | 173 | | 7 901 | |

Hälytystoiminnan (ja siihen läheisesti liittyvä valvontatoiminnan) johtamisen ja ohjauksen toimiminen virheettömästi ja tehokkaasti on kriittinen laatutekijä poliisitoiminnassa. Maantieteellisillä toiminta-alueilla on keskeinen merkitys hälytystoiminnassa erityisesti hälytyskeskustoiminnan, viranomaisyhteistyön ja viestiliikenteen näkökulmasta.

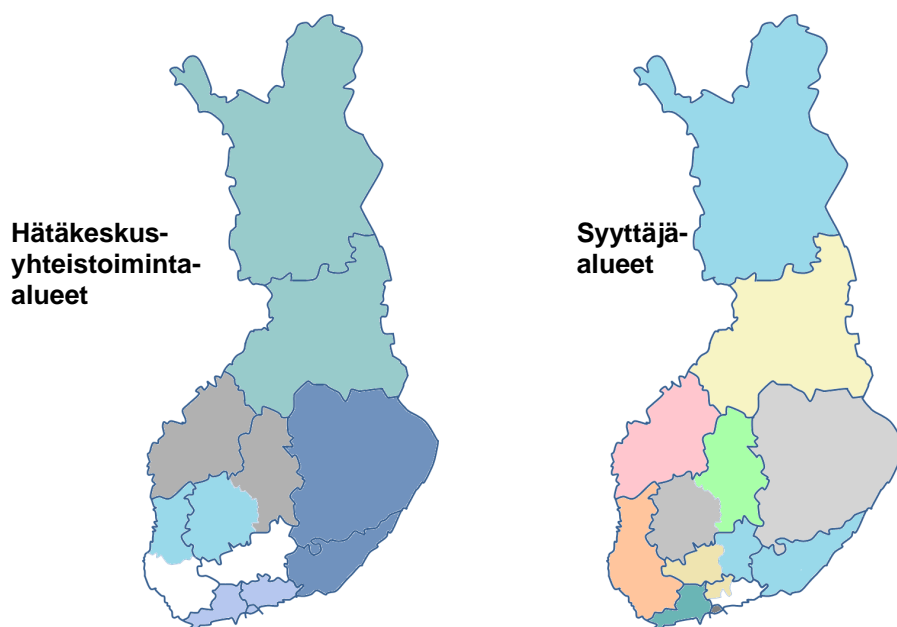
Poliisilaitosalueiden uudistuksessa lähtökohtana on nykyisten poliisin hälytysalueiden ja kenttäjohtoalueiden (joita on poliisilaitoksissa 1 – 3) säilyttäminen maantieteellisesti ja toiminnallisesti nykyisen kaltaisina. Jatkossa siis poliisilaitoksen sisällä olisi 2-3 hälytysaluetta erillisten sektorinjohtojen alaisuudessa.

Edellä kuvattu järjestely on Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen poliisilaitosten alueella välttämätön, koska nämä uudet laitokset sijoittuvat kumpikin kahden erillisen hätäkeskuksen yhteistoiminta-alueelle, eli Häke-alueelle. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi Varsinais-Suomi ja Satakunta toimivat nykyiseen tapaan toisistaan

erillisinä hälytysalueina niin henkilöstön, kenttäjohdon kuin radioliikenteenkin osalta. Rajoitus on seurausta sekä Häke-toiminnasta (erit. ELS-tietojärjestelmä) että viestiliikenteestä (Virve-radiot). Muissa poliisilaitoksissa voidaan tarvittaessa harkita hälytysalueiden muutoksia.

Edellä kuvattu toimintamalli, jossa yhden poliisilaitoksen sisällä on 2-3 erillistä hälytysaluetta, ei ole merkittävä rajoite poliisitoiminnallisesti, sillä hälytysalueet (ja niihin perustuva viestiliikenne) ovat jo nykyisellään optimaalisen kokoisia, eikä hälytysalueiden suurentaminen esimerkiksi koko Lounais-Suomea kattavaksi ole toiminnallisesti mielekäästä.

Muita keskeisiä yhteistyöviranomaisia ovat syyttäjälaitos, pelastustoimi, ulosottolaitos, Tulli ja rajavartiolaitos. Syyttäjätöimen osalta rajat ovat paikallispoliisin kanssa pitkälti yhteneväiset. Poliisihallinnon sisäiseen ja Valtakunnansyyttäjän näkemykseen perustuen aluerajojen erot Etelä- ja Keski-Suomessa ovat toiminnallisesti hallittavissa ja mahdollisesti myöhemmin yhteen sovitettavissa. Pelastustoimen ja ulosottolaitoksen osalta alueiden poikkeamat eivät aiheuta kriittisiä ongelmia. Sama koskee Tullia ja rajavartiolaitosta, jotka omalta osaltaan ovat siirtyneet alueellisesti suuriin tulosityksiköihin.

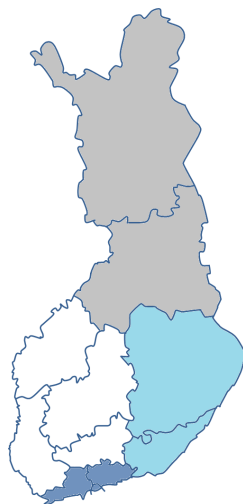


Kuva 14 Vasemmalla esitetyt poliisilaitosalueet (viivat) ja Hätäkeskusalueet (väritetyt alueet). Vastaavasti oikealla esitetyt poliisilaitosalueet ja Syyttäjälaitosalueet.

2. Poliisilaitosaluejaon toimeenpanon yhteydessä määritellään johto- ja tilannekeskustoiminto

Poliisilaitoskohtaiselle (virka-aikaiselle) yleisjohdon järjestämiselle tai tilannekeskustoiminnolle ei Häke-alueet aseta rajoituksia huomioiden sen, mitä edellä on todettu. Sen sijaan johtokeskustoiminta, joka on osassa maata käytössä ja osassa suunnitteilla, tulee sovittaa yhteen poliisilaitos- ja ennen kaikkea Häke-alueiden kanssa. Tämä on välttämätöntä johtokeskustoiminnan toimivuudelle. Pora III linjausesitysten

mukainen poliisilaitosaluejako mahdollistaa teknisesti yhden, kahden, kolmen tai neljän johtokeskuksen järjestelmän (ks. kuva 15).



Kuva 15 Esitetyt poliisilaitosalueet (viivat) ja Häke-alueiden kanssa yhteensopiva neljän johtokeskusalueen malli (väritetyt alueet).¹² Kolmen, kahden ja yhden johtokeskuksen ratkaisut voidaan muodostaa yhdistämällä kartan johtokeskusalueita.

Johtokeskusratkaisu tulee määritellä yhdessä poliisilaitosten yleisjohto- ja tilannekeskustoimintojen kanssa. Ratkaisujen tulee olla toiminnallisesti yhteen sovitettuja eikä toiminta saa olla päällekkäistä. Toisin sanoen neljän johtokeskuksen ratkaisussa tulee poliisilaitosten oma yleisjohto- ja tilannekeskustoiminta olla kevyttä ja vastaavasti yhden johtokeskuksen ratkaisussa kullakin poliisilaitoksella tulee olla vahvempi oma toiminta.

Johtokeskusratkaisun resurssivaikutukset selvitetään toimeenpanon yhteydessä.

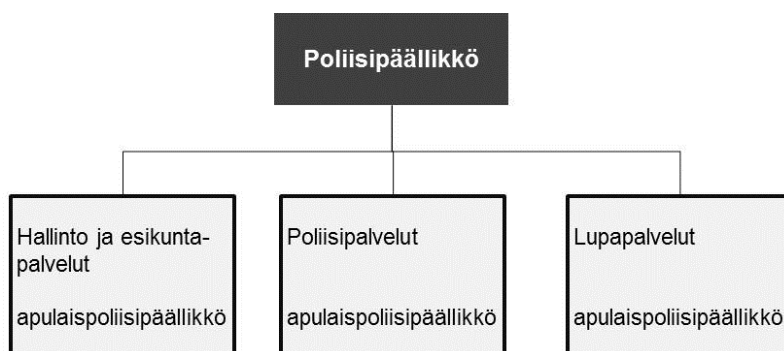
3. Uusilla poliisilaitoksilla otetaan käyttöön yhdenmukainen kolmeen palvelulinjaan perustuva organisaatio- ja johtamisrakenne

Pora I uudistuksen yhteydessä luotiin kolmeen palvelulinjaan perustuva operatiivisen toiminnan ja johtamisen rakenne. Linjat ovat poliisipalvelut, lupapalvelut sekä hallinto- ja esikuntapalvelut. Malliin perustuva organisaatio on käytössä noin kahdessa kolmasosaa nykyisistä poliisilaitoksista.

Koska Pora III uudistuksessa periaatteena on säilyttää nykyinen operatiivisen toiminnan rakenne, on tarkoituksenmukaista säilyttää myös sen perustana oleva palvelulinjajako.

¹² Edellä esitetty johtokeskusaluejako tukisi uutta poliisilaitosjakoa kuitenkin poikkeamatta Häke-rajajoista. Läntisen Suomen johtokeskusalueen haasteena on se, että sen alueella sijaitsee kolme Häke-alueita. Toisaalta mm. tilannekuvan muodostamisen helpottuu hälytyskeskustoiminnan uuden tietojärjestelmän, TOTI:n, käyttöönoton yhteydessä vuosina 2015 ja 2016. Samoin poliisin kenttäjohtamisjärjestelmän, KEJO:n, mahdollinen käyttöönotto vuonna 2015 luo nykyistä paremmat edellytykset tilannekuvan muodostamiselle.

Yhdistettävien poliisilaitosten johtamisrakenne esitetään kytkettäväksi palvelulinjoihin siten, että poliisilaitoksen johdossa on poliisipäällikkö ja hänen suorassa alaisuudessa kolme apulaispoliisipäällikköä (tai linjajohtajaa), jotka kukin vastaavat yhdestä palvelulinjasta. Palvelulinjojen sisäinen organisointi määritellään toimeenpanovaiheessa lähtökohtana nykyinen ratkaisu. Nyt esitetystä palvelulinjajaaosta voidaan myöhemmin siirtyä kevyempään organisaatioon.



Kuva 16 Esitettyihin poliisilaitoksiin soveltuva poliisilaitoksen palvelulinja- ja johtorakenne.

Poliisilaitosten yhtenäinen johtamisrakenne on edellytys johtamis- ja hallintotehtävien säästöjen yhdenmukaiselle ja täysimääräiselle toteuttamiselle. Samoin on välttämätöntä toimeenpanna uusi organisaatio- ja johtamisrakenteen välittömästi 1.1.2014 uudistuksen toteutuessa. Myöhemmin organisaatorakennetta voidaan keventää palvelulinjojen määrän osalta, jos tämä on toiminnallisesti tarkoituksenmukaista (esim. lupapalvelujen sähköistymisen ja kehittymisen myötä).

Rakenne toteutetaan kaikissa poliisilaitoksissa yhdenmukaisesti ja heti uudistuksen toteuduttua. Apulaispääliköiden määrä on lähtökohtaisesti sama kaikilla poliisilaitoksilla. Sellaisissa poliisilaitoksissa, joissa on kaksi suurta maakuntakeskusta, poliisilaitoksen alueellinen edustus järjestetään tarvittaessa siten, että yksi laitoksen apulaispoliisipäälliköistä, sijoitetaan eri keskukseseen kuin muu johto. Tämä apulaispoliisipäällikkö toimii alueen sidosryhmäyhteistyön päävastuullisena (huomioiden kuitenkin eri poliisitoiminta-alueiden sidosryhmäyhteistyötarpeet) myöhemmin tarkemmin määriteltävin toimenkuvin. Edellä kuvattu järjestely voidaan tehdä erikseen määritettyjen maakuntakeskusten osalta. Lähtökohtaisina kriteereinä käytetään toimipisteen 150 työntekijän tai alueen 100 000 asukkaan vähimmäisrajoja.

Uudistuksen yhteydessä varmistetaan poliisilaitoskohtaisesti tarvittavan lakimiestehtävän perustamisesta, joka vastaa vaativista juridisista tehtävistä ja poliisitoiminnan laadun varmistamisesta. Muita mahdollisia vaativia asiantuntijatehtäviä ovat esim. kehittämis- ja muutosjohtotehtävät Pora III uudistuksen toteutuksessa (lähtökohtaisesti väliaikaisia).

Edellä mainitusta pääsääntöisestä organisaatio- ja johtamisrakennemallista voidaan toimeenpanovaiheessa tehdä toimintaympäristöstä ja muista erityisistä syistä johtuvia poikkeamia poliisihallituksen hyväksymällä tavalla.

4. Uudistus toteutetaan säilyttäen nykyinen matala hallintorakenne eikä uusia organisaatiotasoja muodosteta

Pora I uudistuksessa paikallispoliisiin luodun matalan hallintorakenteen säilyttäminen on keskeinen edellytys Pora III tavoiteltavien hyötyjen saavuttamiseksi. Työryhmä pitää tärkeänä, että rakenteen säilyminen varmistetaan ja erityisesti huolehditaan, ettei uusia alueellisia organisaatiotasoja synny.

Pora I uudistuksen mukaisesti poliisilaitoksessa on enintään viisi esimiestasoa. Esimerkiksi rikostorjunnassa nämä tasot ovat: poliisipäällikkö, apulaispoliisipäällikkö, sektorinjohtaja (yleensä rikosylikomisario, Helsingissä tehtävänimike on toimintayksikön johtaja), tutkinnanjohtaja (yleensä rikoskomisario tai rikostarkastaja), ryhmänjohtaja (yleensä rikosylikonstaapeli) ja tutkija (vanhempi rikoskonstaapeli) tai muu tutkinnan työntekijä. Kaikki nykyiset poliisilaitokset toteuttavat edellä esitettyä rakennetta. Myös kooltaan muista nykyisistä poliisilaitoksista poikkeava Helsingin poliisilaitos uudisti 1.4.2012 organisaatiotaan siten, että alueellisista johtovastuista ja johtorakenteen välikerroksista luovuttiin. Helsingin esimerkin perusteella voidaankin todeta, että henkilöstömäärien puolesta esitetyt uudet laitokset voivat säilyttää nykyisen organisaatiotasojen määrän.

5. Hallinto- ja esikuntapalvelulinjan mitoitus, tehtävät ja prosessit määritellään yhdenmukaisesti asetettavan hallintohenkilötyön vähennystavoitteen saavuttamiseksi.

Poliisilaitosten koon suurentuminen mahdollistaa tehokkaamman hallinto- ja tukityön. Tämä on johtotehtävien vähentymisen ohella keskeisin kustannussäästöjen lähde.

Tarkasteltaessa nykyisiä poliisilaitoksia voidaan mittakaavaedut havaita selvästi (ks. luku 3.4.1). Suuremmissa poliisilaitoksissa on sekä suhteessa pienempi hallinto- ja esikuntayksikkö että pienempi tukitoimintojen työajan osuus kokonaistyöajasta. Eesityksen mukaisia uusia 500 – 1100 työntekijän poliisilaitoksia voidaankin pitää tehokkaan kokoisina tukitoimintojen järjestämisen näkökulmasta.

Hallinnollisista tukitoiminnoista, joita tämän raportin rajauksen mukaisesti paikallispoliisilla on yhteensä 439 henkilötyövuotta vuoden 2011 tasolla¹³, asetetaan tavoitteeksi yhteensä 90 henkilötyövuoden vähennykset, eli 4,0 milj. euroa vuoden 2016 tasossa. Tavoitetaso määritellään kolmen nykyisen suuren poliisilaitoksen keskimääräisillä hallintotyön osuuksilla. Vertailulaitokset ovat: Varsinais-Suomi (670 työntekijää), Itä-Uusimaa (447) ja Keski-Suomi (392).

Merkittävimpiä yksittäisiä tukitoimintoja ovat henkilöstö-, talous- ja yleishallinto. Vähennys koskee koko henkilöstön (ml. poliisimiehet) tekemää hallinnollista tukityötä

¹³ Katso tässä tarkastellut tukitoiminnot liitteestä 4 ja sen perustana oleva taulukko liitteessä 3.

kaikilla palvelulinjoilla. Näin ollen koko 90 henkilötyövuoden vähennys kohdistuu osittain myös poliisimiesten tekemään hallintotyöhön.

Hallinnollisten tukitoimintojen säästötavoitteen toteutumiseksi hallinto- ja esikuntalinjan mitoitus ja tehtävät tulee toimeenpanovaiheessa määritellä yhdenmukaisesti kaikissa poliisilaitoksissa. Samoin tulee kiinnittää huomiota prosessien tarkoituksenmukaisuuteen ja yhtenäisyyteen myös sen hallinnollisen työn osalta, jota tehdään poliisipalvelu- ja lupapalvelulinjoilla.

Jo tehtyjen päätösten perusteella etenkin talous- ja henkilöstöhallinnon osalta tulee varmistua, että teknisluonteiset tehtävät on täysimääräisesti siirretty palvelukeskuksiin. Samoin tulee selvittää, voidaanko joitain palvelukeskusten palvelutarjonnan ulkopuolelle jääviä nykyisiä hallintotehtäviä hoitaa keskitetysti poliisihallinnon sisällä.

Poliisin tekniikkakeskuksen uudistuksen yhteydessä (ks. luku 3.9) uudistetaan poliisihallinnon hankintaprosessi.

Hallinnon tehostamistavoitteet koskevat tasapuolisesti kaikkia poliisilaitoksia mukaan lukien ne laitokset, joita ei uudistuksessa yhdistetä muihin laitoksiin.

6. Uudistusten lähtökohtana ovat nykyinen poliisin kenttätöiminnan järjestämistapa ja operatiiviset toimintamallit. Tarvittavat muutokset määritellään toimeenpanovaiheessa.

Edellä todettiin, että Pora I perusteellisesti uudistetut operatiivisen toiminnan rakenteet on tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisellään. Tämä koskee muun muassa poliisilaitosten yksikkörakennetta (linjat, sektorit, ryhmät jne.), operatiivisia toimintaprosesseja, kenttä- ja yleisjohtamismallia ja operatiivisen henkilöstön tehtäväkuvia.

Esitetty rajauksen ei kuitenkaan tule olla ehdoton, vaan toimeenpanovaihteessa tulee tehdä tarpeellisia muutoksia toiminnan kaikilla tasoilla ja kaikissa toiminnoissa.

Liikkuvan poliisin yhdistäminen paikallispoliisin edellyttää uudistuksia valvontatoiminnan organisoinnissa poliisilaitoksissa. Organisointi suunnitellaan toimeenpanovaiheessa. Ratkaisun tulee

- varmistaa liikennevalvonnan nykyinen taso,
- osaamisen ylläpito sekä
- liikennevalvonnan näkyvyys.

Asiaa käsitellään tarkemmin Liikkuvan poliisin yhdistämistä paikallispoliisiin käsittelevässä luvussa 3.5.

Erillisenä toiminnallisena uudistuksena toteutetaan liikenneturvallisuuskeskustoiminnan keskittäminen yhteen toimipisteeseen (ks. taloudelliset vaikutukset 3.4.3).

Nykyään usean poliisilaitoksen yhteistyössä hoitamia toimintoja tarkastellaan erikseen. Tavoitteena on hyödyntää poliisilaitosten nykyistä parempia edellytyksiä toimintojen itsenäiseen järjestämiseen luopumalla kaikista tarpeettomista yhteistyömuodoista.

7. Lupahallinto järjestetään hallinnollisesti ja kirjanpidollisesti kaikissa poliisilaitoksissa yhdenmukaisella tavalla johtamisen ja nettobudjetoinnin edellytysten parantamiseksi. Tiivis toiminnallinen yhteistyö muiden toimintalinjojen kanssa säilytetään.

Lupahallinto toimii omana toimintalinjanaan poliisipäällikön alaisuudessa. Lupahallinnon maksullisen ja maksuttoman toiminnan raportoinnin parantamiseksi sekä nettobudjetoinnin edellyttämän kustannusvastaavuuden ja siihen liittyvän maksupolitiikan selkeyttämiseksi toiminnon ohjausta ja organisointia tulee poliisiyksiköissä yhdenmukaistaa ja selkeyttää. Nettobudjetoidut ja muut tuotot ovat merkittävä osa poliisiyksikön kokonaisrahoituskehystä.

Kirjanpidollinen lupahallinnon maksullisen ja maksuttoman toiminnan seuranta tulee selkeyttää ja tietojärjestelmät tukevat seurantaa. Lupapalvelut (koskee maksullista lupatoimintaa, joka kattaa kolme neljäsosaa lupapalveluista) on rahoituksellisesti muusta poliisitoiminnasta erillinen kokonaisuus. Lupapalvelut ovat valtion maksuperustelain mukaisesti omakustannusarvon mukaisesti hinnoiteltuja eli niistä perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteiden tuottamisesta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (Valtion maksuperustelaki, 6 §). Tästä johtuen lupapalvelut on organisoitu ns. nettobudjetointiperiaatteella. Periaatteen täysimääräistä toteutumista haittaa nykyinen järjestämistapa, jossa lupapalvelujen kustannukset määritellään työaikaaperusteisen laskennan kautta. Lupahallinnon maksuttoman toiminnan riittävä painotus turvataan.

Tavoitteena on:

- varmistaa vahva ja yhdenmukainen lupahallinnon johtaminen kaikissa poliisilaitoksissa,
- kehittää lupahallinnon resursointia joustavammaksi kysynnän vaihteluihin vastaamiseksi (työvoiman rekrytointi voidaan sitoa suoraan lupapalvelujen kysyntään ja siitä tulevaan rahoitukseen) ja
- varmistaa lupahallinnon kehittämisen ja investointien oikea taso asiakasnäkökulmasta.

Lupahallinnon tiivis toiminnallinen yhteistyö muiden toimintalinjojen kanssa säilytetään. Lupahallinnon muita poliisitoimintoja tukeva rooli tulee varmistaa.

8. Ruotsinkieliset palvelut varmistetaan. Esitetyt poliisilaitosalueet mahdollistavat nykyisten toimintamallien ylläpitämisen.

Ruotsinkielinen poliisipalvelu järjestetään tällä hetkellä kielilain yleisten vaatimusten mukaisesti. Lisäksi Pora I uudistuksessa muodostettiin asetuksella ruotsinkielisten palvelujen turvaamiseksi poliisilaitoksiin kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettuja alueellisia yksiköitä (Raaseporin, Pietarsaaren, Mustasaaren ja Närpiön sekä Turunmaan kihlakunnan alueet). Alueellisten yksiköiden

yhtenä tehtävänä on ruotsinkielisten palvelujen kehittämisvastuu koko poliisilaitoksen alueella.

Työryhmä esittää, että ruotsinkieliset palvelut varmistetaan. Esitetyt poliisilaitosalueet mahdollistavat nykyisten toimintamallien ylläpitämisen.

9. Pääpoliisiasemat sijoitetaan ao. esityksen mukaisesti

Pääpoliisiasema on poliisilaitoksen hallinnollinen päätoimipiste, josta poliisilaitosta johdetaan. Pääpoliisiasemien fyysisen sijoittumisen tuleekin tukea poliisilaitoksen johtamisen edellytyksiä ottaen huomioon poliisilaitoksen toimialueeseen liittyvät erityispiirteet. Uusien poliisilaitosten pääpoliisiaseman sijoittumisessa lähtökohtana tulee olla nykyisten pääpoliisiasemien ja poliisiasemien henkilöstömäärien ja henkilöstön sijoittumisen ohella toimialueiden sisäiset tehtäväkeskittymät ja -määrät, väestön keskittyminen ja väestömäärät sekä toimialueen sisäiset etäisyydet ja niihin perustuvat kulku- ja liikenneyhteydet. Myös toimialueen kieliolosuhteille ja käytettävissä oleville toimitiloille voidaan antaa merkitystä arvioitaessa pääpoliisiaseman sijoittumisen tarkoituksenmukaisuutta. Sijoittumisen perusteita arvioitaessa huomiota voidaan kiinnittää myös esimerkiksi sidosryhmien tai muiden valtion virastojen tai toimintojen sijainnille kuten myös maakunnallisen hallinnon tai elinkeinoelämän sijoittumiselle.

Edellä mainittujen kriteerien perusteella arvioiden voidaan esittää uusien muodostettavien poliisiasemien pääpoliisiasemien sijoittamista seuraaville paikkakunnille:

- Keski- ja Itä-Uudenmaan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Vantaalle, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema
- Varsinais-Suomen ja Satakunnan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Turkuun, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.
- Kanta- ja Päijät-Hämeen poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Lahteen, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.
- Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Kouvolaan, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jonka toimitilojensa sekä poliisiasemien henkilöstömäärien sekä toimialueen väestön keskittymien johdosta katsotaan olevan tarkoituksenmukaisin pääpoliisiaseman sijoituspaikka.

- Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Vaasaan, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jonka erityisesti poliisilaitoksen toimialueen kieliolosuhteet ja ruotsikielisten palveluiden turvaaminen sekä sidosryhmien sijoittuminen huomioiden voidaan katsoa olevan tarkoituksenmukaisin pääpoliisiaseman sijoituspaikka.
- Pirkanmaan ja Keski-Suomen uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Tampereelle, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.
- Etelä-Savon, Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Kuopioon, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.
- Oulun, Jokilaaksojen, Kainuun ja Koillismaan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Ouluun, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.
- Lapin ja Perä-Pohjolan uuden poliisilaitoksen pääpoliisiasema esitetään sijoitettavaksi Rovaniemelle, joka on väestömäärältään toimialueen suurin kaupunki ja jossa tällä hetkellä sijaitsee henkilöstömäärältään toimialueen suurin pääpoliisiasema.

3.4.3 Taloudelliset vaikutukset

Paikallispoliisin organisaation uudistaminen on taloudellisesti mitattuna Pora III tärkein uudistus yhdessä Liikkuvan poliisia koskevan uudistuksen kanssa. Johtotehtävien ja hallinto- ja tukitoimintojen sopeutukset ovat yhteensä 8,3 milj. euroa vuoden 2016 tasolla. Lisäksi myöhemmin linjattavin toimenpitein asetetaan tavoitteeksi 3,2 milj. euron toimitilasäästöt (ks. luku 3.10 Palveluverkoston kehittäminen).

Taulukko 9 Poliisilaitosten määrän vähentämisen kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020.¹⁴

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Päälliköiden ja apupäälliköiden määrän väheneminen | 2 041 | 2 579 | 3 008 | 3 223 | 3 223 | 3 223 | 3 223 |
| Hallinnollisten tukitoiminta-htv:n määrän väheneminen | 2 578 | 3 609 | 4 640 | 4 640 | 4 640 | 4 640 | 4 640 |
| Liikenneturvallisuuskeskusten tehostaminen | 278 | 556 | 611 | 611 | 611 | 611 | 611 |
| Yhteensä | 4 897 | 6 743 | 8 259 | 8 474 | 8 474 | 8 474 | 8 474 |

Poliisipäälliköiden ja apulaispoliisipäälliköiden määrän väheneminen

Edellä esitelty organisointi (sis. laitosten määrän, päällikkötasojen tehtävien määrän ja perustettavat lakimiestehtävät) mahdollistaa poliisilaitosten päällikköjen ja apulaispoliisipäälliköiden määrän vähenemisen nykyisestä 86:stä 44:een. Huomioiden perustettavat lakimiestehtävät on muutoksen kustannusvaikutus vuonna 2016 noin 3,0 milj. euroa ja täysimääräisenä vuonna 2017 yht. 3,2 milj. euroa¹⁵. Vähennys realisoituu luonnollisen poistuman kautta.

Hallinnollisten tukitoimintojen henkilötyövuosien väheneminen

Hallinnollisista tukitoiminnoista asetetaan tavoitteeksi yhteensä 90 henkilötyövuoden vähennykset, eli 4,6 milj. euroa vuoden 2016 tasossa. Tavoitetaso määritellään kolmen nykyisen suuren poliisilaitoksen keskimääräisillä hallintotyön osuuksilla.

Vertailulaitokset ovat: Varsinais-Suomi (670 työntekijää), Itä-Uusimaa (447) ja Keski-Suomi (392). Laskelmassa huomioidaan ne hallinnolliset tukitoiminnot, jotka on eritelty liitteessä 4. Merkittävimpiä näistä ovat henkilöstö-, talous- ja yleishallinto. Vähennys koskee koko henkilöstön (ml. poliisimiehet) tekemää hallinnollista tukityötä kaikilla palvelulinjoilla. Tavoite koskee myös niitä poliisilaitoksia, joiden toiminta-alueajat eivät muutu.

Liikenneturvallisuuskeskustoiminnan keskittäminen

Automaattisen liikennevalvonnan hallintotehtäviä suorittavat seitsemän liikenneturvallisuuskeskusta voidaan yhdistää paikallispoliisin organisaatiouudistuksen yhteydessä. Tällä hetkellä toiminta sitoo noin 70 henkilötyövuotta. Tavoitteeksi asetetaan 15 prosentin tehostuminen, eli 11 henkilötyövuotta vuoteen 2016 mennessä. Uudistus ajoitetaan automaattisen liikennevalvonnan uudistuksen kanssa. Jatkossa teknisen kehittämisen kautta toimintaa voidaan edelleen tehostaa.

¹⁴ Kustannusvaikutukset esitetty reaalina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

¹⁵ Laskentaperusteena on 30 poliisipäällikkö- tai apulaispoliisipäällikkötehtävän vähennys henkilöstökustannuksista.

Toimitilakustannusten säästöt

Päälinjausten mukaisesti poliisin palveluverkkoa ja toimitiloja koskevat linjaukset esitetään hankeryhmän työn seuraavassa vaiheessa loppuvuonna 2012 (ks. luku 3.10). Tässä raportissa tilakustannusten tarkastelun lähtökohdaksi on otettu Poliisin tulosoikeuksien ja resurssien kohdentamisen kehittämistyöryhmän raportissa esitetty 5 milj. euron säästötavoite. Kun tavoitteesta vähennetään myöhemmin esitettävät LP:n, KRP:n ja Supon tilakustannusten vähennykset, paikallispoliisia koskeva säästötavoitteeksi jää noin 3,2 milj. euroa. Kuva tavoitteen edellyttämistä toimenpiteistä tarkentuu myöhemmin, mutta lähtökohtaisesti voidaan todeta, että tavoitteen saavuttaminen edellyttää merkittäviä toimipisteiden tilojen supistamisia ja toimipisteiden karsimista.

Muutostilakustannukset

Paikallispoliisiuudistus aiheuttaa merkittävästi virkatyönä toteutettavaa työtä.

Merkittävä muutostilakustannus on Poliisihallituksen vastuulla olevien tietojärjestelmien muutokset. Pääjärjestelmien osalta erillisiä kustannuksia ei aiheudu, sillä poliisitoiminnan uusi tietojärjestelmä, Vitja, otetaan käyttöön samanaikaisesti organisaatiouudistuksen toteutuessa. Samoin uutta poliisilaitosaluejakoa tukevat hälytystoiminnan tekniset muutokset (mm. Virve-radioiden päivitys, kuljetusvälineiden tunnusten muutokset, monikanavareitittimien asennus autoihin) rahoitetaan jo käynnissä olevista hankkeista ja vakinaisella budjettirahoituksella.

3.4.4 Toiminnalliset vaikutukset

Huolimatta siitä, että uudistuksessa pyritään säilyttämään nykyiset operatiivisen toiminnan rakenteet, poliisilaitosten määrän vähentämisellä on merkittäviä toiminnallisia vaikutuksia. Näistä merkittävimmät ovat:

- Osa usean poliisilaitoksen yhteistyönä hoidettavista tehtävistä voidaan siirtää kokonaan yhden poliisilaitoksen vastuulle. Mahdollisuudet joustaviin resurssien siirtoihin lisääntyvät.
- Poliisilaitosten johtaminen uudistuu. Johtamistasojen määrä ei kasva.
- Liikennevalvonta organisoidaan uudelleen (ks. luku 3.5).
- Hälytys- ja valvontatoiminnan toimintamallit tarkastetaan. Uudet laitokset ovat toiminnallisesti niin suuria, että ne kaikki tulevat kattamaan useita kenttäjohtoalueita ja Virve-puheryhmäalueita. Tämän vuoksi yleisjohtotehtävien organisointiin joudutaan kiinnittämään erityistä huomiota.

3.4.5 Henkilöstövaikutukset

Muutoksella on merkittäviä henkilöstövaikutuksia. Päällikkötasoiset tehtävät järjestellään uudelleen. Päällikkötehtävien täyttöön liittyvät linjaukset esitellään luvussa 5.

Toimipisteiden muutokset ja tehtäväkuvien uudistukset koskevat myös esikunta- ja hallintopalveluissa toimivia. Näiden henkilöiden asemaa koskevat linjaukset esitellään luvussa 5. Muutokset toteutetaan henkilöstön näkökulmasta mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja hyödyntäen suuren organisaation tarjoamia joustavia ratkaisumahdollisuuksia. Pitkällä aikavälillä suuremmat poliisilaitokset tarjoavat enemmän erikoistumisen ja urakehityksen mahdollisuuksia työntekijöille.

Sektorijohto ja sen alaiset poliisitoiminnan yksiköt säilyvät lähtökohtaisesti nykyisellään mutta erilaiset toiminnan uudelleen organisointiin liittyvät muutokset ovat todennäköisiä. Sama koskee lupapalvelujen henkilöstöä. Valvontatehtävissä Liikkuvan poliisin toimintojen ja henkilöstön yhdistyminen paikallispoliisiin aiheuttaa uudelleen järjestelyjä.

Poliisilaitosalueiden kasvaessa myös kaksikielisten poliisilaitosten koot kasvavat. Tämä tarkoittaa, että kielitaitovaatimukset koskettavat nykyistä suurempaa työntekijöiden joukkoa.

3.5 Liikennevalvonnan keskittäminen paikallispoliisille ja Liikkuvan poliisin muiden toimintojen järjestäminen uudelleen

Paikallispoliisi ja Liikkuva poliisi vastaavat kumpikin noin puolesta poliisin toteuttamasta liikennevalvonnasta työajassa mitattuna. Työryhmä esittää alueellisen liikennevalvonnan keskittämistä kokonaan paikallispoliisiin. Tavoitteena on varmistaa liikennevalvonnan nykyinen hyvä taso myös tulevaisuudessa. Nykyinen kahden toimijan malli on taloudellisesti epätarkoituksenmukainen ratkaisu: liikennevalvonnan järjestäminen työryhmän edellyttämällä tavalla toisi noin 6 milj. säästöt ilman, että valvonnan resurssit vähenisivät. Muutos on perusteltu myös toiminnallisesti: liikennevalvonnan toimintatapoja voidaan yhtenäistää niin paikallisesti kuin valtakunnallisestikin ja nykyisistä kahden toimijan välisistä yhteistyöhaasteista päästään eroon. Muutoksessa Liikkuva poliisi erillisenä hallinnollisena yksikkönä lakkautetaan ja sen hoitamat erityistehtävät, mukaan lukien raskaanliikenteen valvonta, lentoaseman yksikön toiminta ja valtionjohdon turvallisuuspalvelut, organisoidaan uudelleen ylläpitäen näihin toimintoihin kohdennetut resurssit.

3.5.1 Poliisin liikennevalvonnan tehtävät ja toimijat

Liikenneturvallisuus on yksi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluvista poliisin toiminta-alueista. Liikennevalvonta on poliisin liikenneturvallisuustyön keskeisin toimintamuoto. Muita keskeisiä osa-alueita ovat liikennetutkimus, liikennetiedottaminen, -kasvatus ja – valistus sekä liikenneonnettomuuslautakuntatyö. Myös lupahallinnon keinoin edistetään liikenneturvallisuutta.

Liikenneturvallisuustehtävät jakautuvat poliisihallinnossa useille toimijoille. Poliisihallitus vastaa poliisin liikenneturvallisuustyöhön liittyvästä valtakunnan tason suunnittelusta, tulosohtauksesta ja liikenneturvallisuustyötä yhtenäistävästä ohjauksesta. Paikallispoliisi vastaa omalla alueellaan liikennevalvonnasta ja muusta poliisin liikenneturvallisuustyöstä yhteistyössä Liikkuvan poliisin ja muiden paikallisten toimijoiden kanssa. Liikkuva poliisi vastaa pääasiassa pääteiden liikennevalvonnasta ja valvonnasta, joka edellyttää osin erityiskalustoa ja -osaamista. Lisäksi liikkuva poliisi vastaa sille erikseen veloitetuista valvontakohteista, joista merkittävin on raskaan liikenteen valvonta. Paikallispoliisin tapaan Liikkuva poliisi tekee aktiivista sidosryhmäyhteistyötä. Poliisiammattikorkeakoulu järjestää liikennevalvontaan liittyvän koulutuksen yhteistyössä Liikkuvan poliisin kanssa, joka osaltaan vastaa ajokoulutuksesta. Liikkuvalla poliisilla on myös merkittävä rooli valtakunnallisen liikenneturvallisuustyön valmistelussa.

Poliisin liikenneturvallisuusstrategian mukaisesti poliisin liikenneturvallisuustoiminta keskittyy nopeusvalvontaan, päihteiden käytön valvontaan, turvalaitteiden käytön

valvontaan, raskaan liikenteen valvontaan sekä riskikuljettajiin. Vuonna 2011 liikennevalvontaan käytettiin yhteensä 633 henkilötyövuotta (ks. taulukko 10).

Taulukko 10 Liikennevalvonnan jakautuminen valvontalajeittain sekä Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin välillä 2011 (henkilötyövuotta).

| | Poliisi yht. | Liikkuva poliisi | Paikallis- poliisi | Liikkuvan poliisin osuus | Paikallis- poliisin osuus |
|---------------------------------|-----------------|---------------------|-----------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Ajotapavalvonta | 124 | 50 | 74 | 40 % | 60 % |
| Nopeusvalvonta | 162 | 87 | 75 | 54 % | 46 % |
| Rattijuopumusvalvonta | 134 | 51 | 83 | 38 % | 62 % |
| Raskaanliikenteen valvonta | 53 | 48 | 5 | 90 % | 10 % |
| Maastoliikenteen valvonta | 7 | 4 | 3 | 52 % | 48 % |
| Vesiliikenteen valvonta | 15 | 5 | 9 | 36 % | 64 % |
| Muu liikenteen valvonta | 49 | 18 | 31 | 36 % | 63 % |
| Automaattivalvonta | 53 | 1 | 52 | 3 % | 97 % |
| Turvalaitteiden käytön valvonta | 23 | 16 | 7 | 70 % | 30 % |
| Keyen liikenteen valvonta | 5 | 1 | 4 | 25 % | 75 % |
| Liikennevalovalvonta | 7 | 2 | 5 | 26 % | 74 % |
| Yhteensä | 633 | 284 | 349 | 45 % | 55 % |

Pora III -hankkeen näkökulmasta voidaan tehdä seuraavat huomiot poliisin liikennevalvonnasta:

Paikallispoliisi toteuttaa yli puolet liikennevalvonnasta

Poliisin liikennevalvonnan henkilötyövuodet jakautuvat kahden lähes tasavahvan toimijan välille. Paikallispoliisi toteuttaa 55 prosenttia kaikesta poliisin liikennevalvonnasta. Määrällisesti tärkeimmissä valvontatyypeissä paikallispoliisin osuus on korostunut rattijuopumus- (62 prosenttia) ja ajotapavalvonnassa (60 prosenttia). Liikkuvan poliisilla on puolestaan hieman vahvempi panostus nopeusvalvontaan (54 prosenttia), jos automaattista liikennevalvontaa ei huomioida.

Liikennevalvonnan erityisalueet selkeästi määritelty

Kokonaisvolymiltaan pienempiä mutta näkyvyydeltä ja osaamisvaatimusten näkökulmasta tärkeitä ovat raskaanliikenteen valvonta ja automaattivalvonta. Näissä toiminnoissa työnjako on selvä: Liikkuva poliisi vastaa 90 prosentista raskaanliikenteen valvontaa ja automaattivalvonta on lähes täysimääräisesti paikallispoliisin vastuulla. Muiden erityisalueiden, joita ovat turvalaitteiden käytön valvonta, maasto-, vesi- ja kevyen liikenteen valvonta sekä liikennevalovalvonta, vastuu on jakautunut sekä Liikkuvalle poliisille että paikallispoliisille.

Liikkuvan poliisin vastuualueet edellyttävät erityisosaamista

Erityisesti Liikkuvan poliisin vastuulla oleva raskaan liikenteen valvonta edellyttää erityisosaamista ja -kalustoa. Vaativia valvontatehtäviä ovat mm. ajo- ja

lepoaikatarkastukset, kuormituksen valvonta, vaarallisten aineiden kuljetusten valvonta ja raskaiden ajoneuvojen tienvarsitarkastukset. Osaamisen ylläpitäminen edellyttää henkilöstön säännöllistä koulutusta ja valvonnan sisällöllistä kehittämistä.

Paikallispoliisin erityisalueet – automaatti- ja taajamavalvonta – ovat liikennevalvonnan strategisia kehittämiskohteita

Liikennevalvontaa koskevissa kansallisissa strategioissa korostuu liikenneturvallisuuden parantaminen¹⁶ ja valvonnan automatisointi¹⁷. Valtioneuvoston periaatepäätös tieliikenteen turvallisuuden parantamiseksi uusittaneen vuoden 2012 aikana. Päätöksen pohjana olevassa turvallisuussuunnitelmassa poliisin koskevat painopisteet, taajama- ja automaattiliikennevalvonta, kohdistuvat erityisesti paikallispoliisin liikennevalvontaan¹⁸.

Paikallispoliisin vastuulla oleva automaattinen liikennevalvonta on muuttanut merkittävästi liikennevalvonnan tuloksellisuutta. Automaattivalvonta on sekä moninkertaistanut nopeusvalvonnan tehokkuuden että ollut vaikuttavaa liikenneturvallisuuden näkökulmasta. Automaattivalvonnan kehittäminen nostetaan yhdeksi poliisin kehityskohteeksi myös hallituksen kehyspäätöksessä 4.4.2012.

Liikkuvalla poliisin valvonta tuottaa enemmän suoritteita mutta kokonaistehokkuuden tai laadun eroja ei ole osoitettavissa eri toimijoiden välillä

Liikkuvalla poliisilla on käytössä tehokas ja paikallispoliisia tarkempi tulosohjausjärjestelmä, jolla asetetaan yksikkökohtaisia tavoitteita valvonnan tehokkuudelle (suoritteet / henkilötyövuodet) ja kohdentumiselle (eri valvontalajien suoritemäärät). Ohjausjärjestelmän tehokkuus yhdessä paikallispoliisia pidemmälle menevän erikoistumisen kanssa vaikuttanevat Liikkuvan poliisin valvonnan tehokkuuteen myönteisesti. Vaikuttavuuden näkökulmasta on huomioitava, että Liikkuvan poliisin liikennevalvontaa suunnataan valtakunnalliseen ja paikalliseen tarveanalyysiin perustuen, joten toiminnan vaikuttavuus suhteessa liikennevalvonnan työpanokseen nähden korostuu tämänkin johdosta.

Keskeiset suoritteet, eli rikesakot ja rangaistusvaatimukset, (ks. taulukko 11 ja alaviite 10) jakautuvat karkeasti ottaen henkilötyövuosien tapaan puoliksi Liikkuvalla poliisille ja paikallispoliisille. Paikallispoliisi kirjaa liikenneerikoksia Liikkuvaa poliisia enemmän, koska paikallispoliisi vastaa pääsääntöisesti liikenneonnettomuuksien tutkinnasta.

¹⁶ Valtioneuvoston periaatepäätös tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta 9.3.2006.

¹⁷ Valtioneuvoston periaatepäätös kansallisesta älyliikenteen strategiasta 15.4.2010.

¹⁸ Tavoitteet todeksi – Tieliikenteen turvallisuussuunnitelma vuoteen 2014. Liikenne- ja viestintäministeriö, 1 / 2012.

Taulukko 11 Liikenne rikokset, -rikkeet ja rangaistusvaatimukset pois lukien vuonna 2011 (kokonaismäärät: Patja, Liikkuvan poliisin toimenpiteiden määrät: Taimi).¹⁹

| | Rikos | Rikesakko | Rangaistus- vaatimus |
|----------------------------|--------|-----------|-------------------------|
| Kaikki jutut pl. Lvs jutut | 31 182 | 96 655 | 130 970 |
| - josta paikallispoliisi | 25 518 | 40 308 | 66 827 |
| - josta Liikkuva poliisi | 5 664 | 56 347 | 64 143 |
| Paikallispoliisin osuus | 82 % | 42 % | 51 % |
| Liikkuvan poliisin osuus | 18 % | 58 % | 49 % |

Rikesakkojen ja rangaistusvaatimusten määrä suhteessa liikennevalvonnan henkilötyövuosiin (pl. automaattinen liikennevalvonta, maastoliikennevalvonta ja vesiliikenteen valvonta) ovat Liikkuvassa poliisissa 432 ja paikallispoliisissa 398 (vuonna 2011). Toisin sanoen Liikkuvan poliisin liikennevalvontaan kirjatulla työajalla toteutetaan 9 prosenttia paikallispoliisia enemmän suoritteita, jonka voi tulkita työn tehokkuutena. Jos em. suoritteista jätetään kolaritapaukset tarkastelun ulkopuolelle (eivät liity liikennevalvontaan), on LP:n suoritelmäärä tällöin 431 henkilötyövuotta kohden ja paikallispoliisin 358. Tällöin vastaava tehokkuusero on 20 prosenttia. Toisaalta Liikkuvan poliisin hallinto- ja tukitoimintojen paikallispoliisi suurempi työaikaosuus laskevat kokonaistehokkuutta verrattuna paikallispoliisiin, jossa hallinto- ja tukitoimintaa on selvästi vähemmän.

Tätä tehokkuustarkastelua haittaa se, että rikesakot ja rangaistusvaatimukset ovat vain osa liikennevalvonnan koko suoritelmäärästä, kun mm. rikosilmoitukset puuttuvat ja myöskään ennalta estävän, näkyvän liikennevalvonnan volyymia ei voida suoritetasolla mitata (valvontakontaktit, joista ei kirjata ilmoitusta).

Tulkinnassa on myös otettava huomioon, että LP tekee paljon raskaan liikenteen valvontaa, jossa toiminnallinen tehokkuus (suoritteet/HTV) on matalampi kuin tavanomaisessa liikennevalvonnassa.

Rattijuopumusrikoksia paikallispoliisi kirjaa selvästi Liikkuvaa poliisia enemmän, jota selittää paikallispoliisin suorittama yleisvalvonta ja hälytystoiminta.

¹⁹ Edellä esitettyä tarkempi vertailu saadaan suoraan Riki Trip –järjestelmästä. Liikenteen rangaistusvaatimukset ja rikesakot yhteensä jakautuivat vuonna 2011 seuraavasti: automaattivalvonta 47 % (208 909 kpl), Liikkuva poliisi 27 % (118 357 kpl) ja paikallispoliisi 26 % (113 045 kpl). Pelkkien päiväsakkojen osalta jakauma vuonna 2011 oli: paikallispoliisi 50 % (75 208 kpl), Liikkuva poliisi 42 % (63 086 kpl) ja automaattivalvonta 8 %. Kun otetaan huomioon, että sakkoja annetaan myös kolaritapauksissa, jolloin suoritteet eivät ole varsinaisesti valvontasuoritteita ovat jakaumat seuraavat: rangaistusvaatimukset ja rikesakot yhteensä ilman kolaritapauksia: LP 27,5 % (118 097 kpl) ja PP 23,7 % (101 846 kpl). Pelkät rangaistusvaatimukset ilman kolaritapauksia: LP 45,0 % (62 826 kpl) ja PP 45,8 % (64 022 kpl) .

Taulukko 12 Rattijuopumukset tammi-heinäkuussa 2012 (kokonaismäärät: Patja, Liikkuvan poliisin toimenpiteiden määrät: Taimi).

| | |
|--------------------------|-------------|
| Kaikki rattijuopumukset | 19 258 |
| - josta paikallispoliisi | 16 291 |
| - josta Liikkuva poliisi | 2 967 |
| Paikallispoliisin osuus | 85 % |
| Liikkuvan poliisin osuus | 15 % |

Liikennevalvonnan kokonaistehokkuudesta tai laadusta ei ole tehty vertailevaa tutkimusta paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin välillä. Vertailua hankaloittavat yksiköiden toimintaympäristöjen erot (taajama v. päätiet) ja edellä mainitulla tavalla poikkeavat suoritteiden ja työajan seurannat.

Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin yhteistyön kehittäminen ollut pitkän aikavälin painopiste

Poliisihallinnon sisäisessä kehittämistyössä on korostettu paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin yhteistyön kehittämistä ja puuttumiskynnyksen ja seuraamuskäytäntöjen yhdenmukaistamista.²⁰ Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin yhteistyön parantaminen oli yksi Pora I ja II hankkeiden tavoitteista.

3.5.2 Liikkuvan poliisin tehtävät, organisaatio ja hallinto

Liikkuva poliisi on poliisille kuuluvia turvallisuustehtäviä hoitava, liikennevalvontaan erikoistunut poliisin valtakunnallinen yksikkö. Liikkuvan poliisin tehtävät määritellään poliisin hallinnosta annetun lain (497/2009) 11 §:ssä seuraavasti:

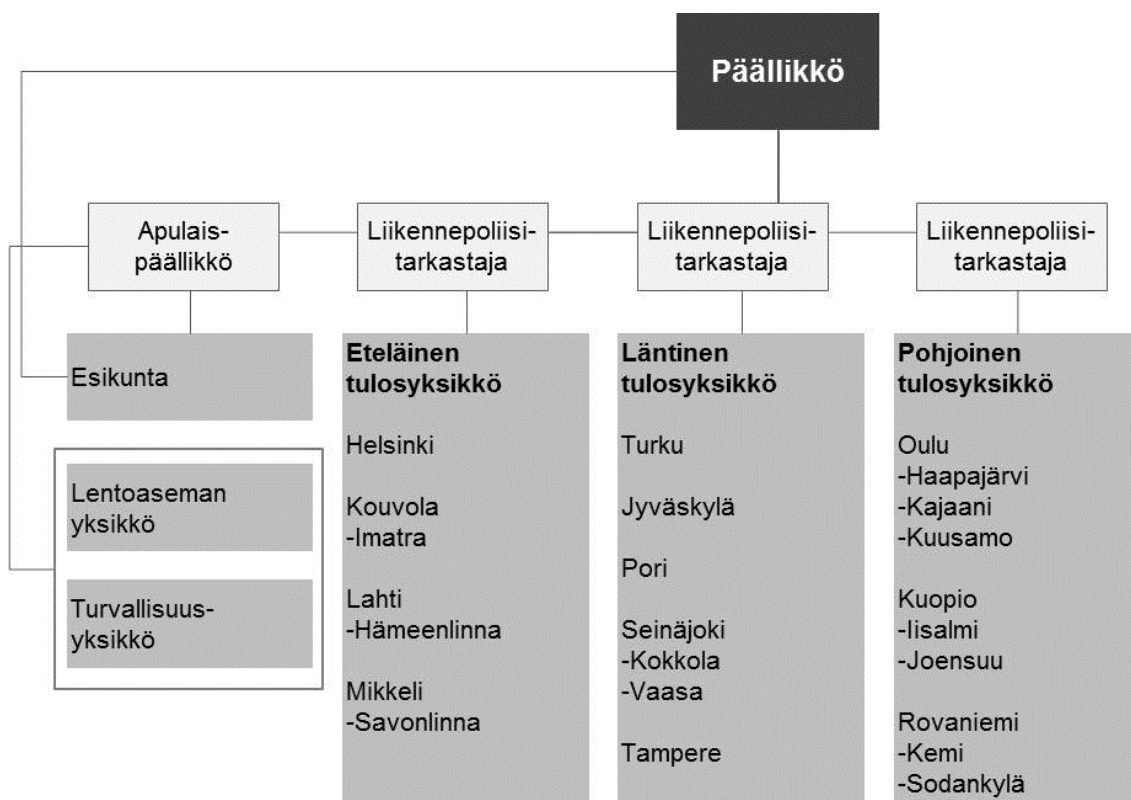
- 1) ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta;
- 2) ohjata ja valvoa liikennettä sekä toimia liikenneturvallisuuden edistämiseksi;
- 3) toimia rikollisuuden ennalta estämiseksi sekä tutkia rikoksia ja muita yleisiä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavia tapahtumia;
- 4) huolehtia poliisitoiminnasta Helsinki-Vantaan lentoasemalla;
- 5) huolehtia tasavallan presidentin turvatehtävistä; ja
- 6) toimia poliisireservinä.

Käytännössä liikennevalvontaa ja liikenneturvallisuuden edistämistä koskeva tehtävä muodostaa merkittävimmän osan Liikkuvan poliisin toimenkuvaa. Tehtävän sisällöstä säädetään poliisin hallinnosta annetun asetuksen (183/1998) 9 §:ssä, jonka mukaan Liikkuvan poliisin tulee:

- 1) seurata liikenneturvallisuuskehitystä sekä kehittää liikennevalvontamenetelmiä ja yhteistyössä Poliisin tekniikkakeskuksen kanssa liikennevalvonnassa käytettäviä välineitä;
- 2) suorittaa ajoneuvoihin ja niiden kuljettajiin kohdistuvaa valvontaa päätieverkolla;

²⁰ Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2010-2014. Poliisin liikenneturvallisuusstrategia 2007-2010. Liikkuvan poliisin tulossopimus 2011.

- 3) suorittaa raskaan liikenteen valvontaa;
- 4) huolehtia EY:n säädöksissä edellytetystä vaarallisten aineiden kuljetusten sekä kuljettajien ajo- ja lepoaikojen valvonnasta;
- 5) suorittaa maastoliikenteen ja vesiliikenteen valvontaa;
- 6) suorittaa sen hoidettavaksi säädetty ja määrätty erityisturvatehtävät;
- 7) suorittaa sen vastuulle annetut poliisin ajokoulutustehtävät.



Kuva 17 Liikkuvan poliisin organisaatio 2012.

Alueelliset liikennevalvonta- ja poliisireservitehtävät on organisoitu kolmeen tulosityksikköön: eteläiseen, läntiseen ja pohjoiseen. Yhteensä nämä yksiköt toimivat 24 toimipaikassa ympäri maata. Muut tehtävät toteutetaan esikunta-, turvallisuus- ja lentoaseman yksiköissä (ks. kuva 17).

Esikuntayksikköön on keskitetty yleisten hallinnollisten tehtävien lisäksi kansainvälisten asioiden hoito ja operatiivisen toiminnan tuki ja koulutus sekä viestintä ja analyysitoiminta. Liikkuva poliisi vastaa poliisihallinnon liikennevalvontaa ja –turvallisuutta koskevasta kansainvälisestä yhteistyöstä yhdessä Poliisihallituksen kanssa. Esikuntayksikköön on keskitetty myös liikenneturvallisuuskehityksen seuranta ja liikennevalvontamenetelmien kehittäminen. Tältä osin Liikkuva poliisi tekee yhteistyötä Poliisin tekniikkakeskuksen ja Poliisihallituksen kanssa.

Lentoaseman yksikön tärkein tehtävä on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen Helsinki-Vantaan lentoaseman alueella. Yksikkö valvoo liikennettä lentoasemalla sekä lähialueilla itsenäisesti, mutta myös yhteistyössä mm. Liikkuvan poliisin Helsingin yksikön kanssa. Valtioiden päämiesten ja muiden erityishuomiota edellyttävien henkilöiden kulkeminen lentoaseman kautta vaatii yksiköltä vuosittain huomattavan työpanoksen. Lentoaseman yksikkö vastaa lähtökohtaisesti poliisitoiminnasta, myös rikostorjunnasta ja lupahallinnosta Helsinki-Vantaan lentoaseman alueella. Kokonaisuudessaan tehtäväkuva vastaa monipuolisuudessaan siis paikallispoliisin tehtäväkuva.

Turvallisuusyksikkö on henkilösuojaustehtäviin erikoistunut yksikkö, joka huolehtii Suomen valtiojohdon sekä Suomeen saapuvien korkeiden valtiollisten vieraiden henkilösuojaustoiminnasta. Turvallisuusyksikössä toimii kaksi turvallisuusvartiostoa. Tasavallan presidentin turvallisuusvartiosto huolehtii Tasavallan presidentin ja hänen puolisonsa sekä entisten presidenttien ja heidän puolisoitensa henkilösuojaustoiminnasta ja kuljetuspalveluista. Lisäksi Tasavallan presidentin turvallisuusvartiosto huolehtii Tasavallan presidentin käyttämien tilojen turvallisuudesta yhdessä Helsingin poliisilaitoksen ja Liikkuvan poliisin Turun yksikön kanssa.

Valtioneuvoston turvallisuusvartiosto huolehtii valtioneuvoston jäsenten sekä eduskunnan puhemiehen henkilösuojaustoiminnasta. Lisäksi valtioneuvoston turvallisuusvartiosto huolehtii Suomeen saapuvien korkeiden valtiollisten vieraiden henkilösuojaustoiminnasta.

Pora III -hankkeen näkökulmasta Liikkuvan poliisin toiminnasta voidaan tehdä seuraavat huomiot:

Operatiivinen liikennevalvonta on keskitetty alueellisiin tulosityksiköihin; erityistehtävät on organisoitu esikunta-, turvallisuus- ja lentokenttäyksiköihin

Pora III uudistusten yhteydessä Liikkuvan poliisin toimintaa voidaan lähtökohtaisesti tarkastella yksiköittäin. Liikennevalvonnan järjestelyjen osalta keskeistä on alueellisten yksiköiden toiminnan organisointi. Näiden yksiköiden toiminta on suurimmalta osin vastaavaa kuin poliisilaitosten liikennevalvonta. Esikuntayksikköön on puolestaan keskitetty valtakunnalliset ohjaus-, kehitys- ja tukitoiminnot. Esikuntayksikön tehtävillä on vahvat rajapinnat Poliisihallituksen, Poliisiammattikorkeakoulun ja Poliisin tekniikkakeskuksen tehtäviin.

Turvallisuus- ja lentoasemayksiköt hoitavat selkeästi rajattuja erityistoimintoja, joissa hallinnolliset uudistukset voivat lähtökohtaisesti tarkoittaa yksiköiden siirtämistä sellaisenaan eri johdon alaisuuteen poliisihallinnossa.

Paikallispoliisilla ja Liikkuvalla poliisilla on hallinnollisesti ja tukitoimintojen näkökulmasta päällekkäiset rakenteet

Vaikka Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin toimenkuville ei ole suoranaista päällekkäisyyttä (liikennevalvonta on pääosin sisällöllisesti yhteneväistä, mutta

alueellisesti jaettua Liikkuvan poliisin valvoessa pääteitä ja paikallispoliisin taajamia), ovat toiminnan tukirakenteet päällekkäisiä. Molemmilla toimijoilla on erillinen johto, hallinto ja toimipisteverkosto. Liikkuvan poliisin toimitilat sijaitsevat pääosin paikallispoliisin toimitilojen yhteydessä mutta ne ovat hallinnollisesti ja toiminnallisesti erillisiä. Toimintojen päällekkäisyys on merkittävää, tämä raportin arvion mukaisesti kustannusvaikutuksiltaan yli 6 milj. euroa (ks. luku 3.5.5).

Liikkuvalla poliisilla on hajautettu ja raskas hallinto

Liikkuva poliisi käyttää hallinto- ja tukitoimintoihin työaikaa merkittävästi enemmän kuin paikallispoliisi (ks. tarkemmin luku 3.5.6 Kustannusvaikutukset). Erot näkyvät kaikissa hallintotehtävissä mukaan lukien henkilöstö-, talous-, materiaali- ja yleishallinto. Hallinnon määrään vaikuttanevat useat tekijät: vakiintuneet toimintatavat, valtakunnallinen toimipisteverkosto ja erityistehtävät. Yksi tunnistettu ero poliisilaitoksiin ja esimerkiksi valtakunnalliseen Keskusrikospoliisiin on keskeisten hallintotehtävien hajauttaminen Liikkuvassa poliisissa (ks. luku 3.4).

Liikkuvalla poliisilla ja paikallispoliisilla on päällekkäistä kuljetusvälinekalustoa

Liikkuvalla poliisilla ja paikallispoliisilla on erillinen kuljetusvälinekalusto, ja yhteiskäyttö on vähäistä. Alueellista päällekkäisyyttä on auto-, moottoripyörä-, vene- ja moottorikelkkakalustossa. Erityisesti autokalustossa on päällekkäisyydestä johtuvaa käytön tehottomuutta. Liikkuvalla poliisilla on valvonta- ja hälytystehtävissä 2,4 poliisia (htv) autoa kohden kun paikallispoliisin valvonta- ja hälytystehtävissä vastaava suhde on 5,8 (ks. tarkemmin 3.5.5).

3.5.3 Aiemmat esitykset Liikkuvan poliisin asemasta ja niiden ajankohtaisuus 2010-luvulla

Liikennevalvonnan yhtenäinen organisointi ja Liikkuvan poliisin lakkauttaminen erillisenä valtakunnallisena yksikkönä ovat olleet esillä varsin säännöllisin väliajoin 1970-luvun alusta lähtien. Painetta päällekkäisen alueellisen organisaation purkuun ovat lisänneet toisaalta yleiset valtion aluehallinnon uudistamishankkeet ja toisaalta poliisin oman toiminnan kehittyminen erityisesti paikallisella tasolla.

Seuraavassa käydään läpi lyhyesti 1970–90 luvulla tehdyt esitykset Liikkuvan poliisin lakkauttamiseksi. Sen jälkeen tarkastellaan yksityiskohtaisemmin maaherra Kosken selvitystä vuodelta 2001, joka on ollut viimeisin kattava arvio poliisin liikennevalvonnan järjestämiskäytännöistä. Lopuksi arvioidaan esitysten ajankohtaisuutta 2010-luvun poliisin toimintaympäristössä.

Esitykset Liikkuvan poliisin lakkauttamiseksi 1970–90-luvuilla

Ensimmäisen Liikkuvan poliisin lakkauttamisesityksen teki Poliisin keskushallinnon organisaatiotoimikunta vuonna 1971. Toimikunnan mietinnön mukaan Liikkuvan poliisin itsenäinen asema aiheuttaa epäselvyyttä käskyvaltasuhteissa, hallinnollista

päällekkäisyyttä sekä ongelmia paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin suorittaman liikennevalvonnan yhteensovittamisessa.²¹ Toimikunta esitti, että Liikkuvan poliisin ja Keskusrikospoliisin alueellisista yksiköistä muodostetaan poliisin lääninjohton alaisuuteen ns. lääninpoliisivoimat.

Vastaavaan esitykseen päätyivät vuosikymmen myöhemmin Väliportaan hallintokomitea²² (1983) ja Parlamentaarinen poliisikomitea²³ (1986)²⁴. Parlamentaarinen poliisikomitea näki Liikkuvan poliisin ja alueellisen poliisitoiminnan yhdistämisen sekä toiminnallisesti että taloudellisesti hyödyllisenä. Toiminnallisesti yhdistäminen mahdollistaisi suunnitelmallisen ja yhdenmukaisen liikennevalvonnan ohjauksen ja kehittämisen. Yhdistämisellä olisi myönteinen vaikutus järjestyspoliisitoimintaa laajemminkin. Taloudellisesti etuna nähtiin, että päällekkäisiä hallintokustannuksia voitaisiin karsia. Liikkuvan poliisin yksiköt oli mietinnön mukaan täydellisesti siirrettävissä lääninhallitusten yhteyteen, jolloin liikkuvan poliisin silloiset hallintoyksiköiden resurssit olisi voitu siirtää täysimääräisesti operatiiviseen toimintaan.

Lääninpoliisimalli oli edelleen esillä Aluehallinto 2000 -hankkeen turvallisuusjaoston mietinnössä vuonna 1996²⁵. Siinä esitettiin poliisin aluetason organisaation selkeyttämistä siirtämällä Liikkuvan poliisin ja Keskusrikospoliisin yksiköt lääninjohtojen alaisuuteen. Kustannussäästöjä arvioitiin saavutettavaksi hallinto- ja tukitoimintojen tehostumisen kautta ja keskittämällä toimintaa yhteisiin toimitiloihin.

Liikkuvan poliisin aseman arviointi 2000-luvulla

Viimeisin kattava liikennevalvonnan organisointia koskeva arviointi, Liikennevalvonnan tasoa ja tehokkuutta sekä liikkuvan poliisin asemaa ja tehtäviä koskeva selvitys, on vuodelta 2001. Tätä Länsi-Suomen maaherra Heikki Kosken raporttia voi pitää edelleen ajankohtaisena, sillä Liikkuvan poliisin hallinnollinen asema on edelleen pääpiirteissään samanlainen, ja tehtäväkenttä on pysynyt lähes muuttumattomana. Seuraavassa käsitelläänkin ao. raportin keskeiset havainnot yksityiskohtaisemmin.

Kosken selvitys perustui laajaan asiantuntijakuulemisiin ja –lausuntoihin. Niiden perusteella selvityksessä tunnistetaan nykyisen toimintamallin **eduiksi** seuraavat:

- Liikennevalvontaan liittyvän erityisosaamisen ja –ammattitaidon varmistamisen, ylläpidon ja kehittämisen on katsottu puoltavan nykyisen, liikennevalvontaan erikoistuneen yksikön olemassaoloa. Tämä koskee erityisesti raskaan liikenteen ja erikoiskuljetusten valvontaa. Liikennevalvonnan siirtyminen laitoksille katsottiin johtavan todennäköisesti erityisasiantuntemuksen tason asteittaiseen laskuun ja käytäntöjen eriytymiseen.

²¹ Poliisin keskushallinnon organisaatiotoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1971: B 50, Helsinki.

²² Väliportaan hallintokomitean mietintö. 1983:57, Helsinki.

²³ Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö. Komiteamietintö 1986:16, Helsinki.

²⁴ Väliportaan hallintokomitea arvioi lääninpoliisi-mallin lisäksi toisena vaihtoehtona Liikkuvan poliisin yhdistämistä paikallispoliisiin.

²⁵ Koottuun poliisin aluehallintoon. Komiteamietintö 1996:8. Sisäasiainministeriö.

- Kansainvälisiin tehtäviin liittyvän normiston tuntemuksen on katsottu puoltavan nykyisen mallin mukaista valtakunnallista liikennevalvontaan liittyvän erillisyyksikön olemassaoloa.
- Liikennevalvontaan liittyvän erityiskaluston hankinnan sekä käytön on todettu luontevasti kuuluvan Liikkuvan poliisin kaltaiselle yksikölle (esim. raskaan liikenteen valvonnassa käytettävien siirrettävien jarrudynamometrit).
- Erillisen liikenneturvallisuuteen keskittyneen organisaation on katsottu turvaavan liikenneturvallisuuden ja liikennevalvonnan toteutumisen poliisitoimintaan liittyvien resurssien vähetessä ja poliisitoimen painopistealueiden muuttuessa.
- Liikkuva poliisi on varmistanut poliisireservin joustavan ja paikallishallintoon sitoutumattoman käytön ja kohdentamisen valtakunnallisesti ja alueellisesti. Tosin tarpeellinen poliisireservi todetaan olevan järjestettävissä silloinkin, jos Liikkuva poliisi organisoidaan nykymallista poikkeavalla tavalla.
- Henkilöstön osalta nykyinen organisaatiomalli tukee ammatillisen yhteenkuuluvuuden tunnetta sekä lisäävän sitä kautta työmotivaatiota.
- Ammattimaisesti tieliikennettä harjoittavien keskuudessa tieliikennelainsäädäntöön erikoistuneen yksikön olemassaoloa on pidetty poliisin yleisen uskottavuuden kannalta tärkeänä, koska Liikkuvan poliisin henkilöstön ammattitaitoon luotetaan erikoistumisen johdosta ehkä tavanomaista enemmän.
- Vaikka eri kuljetusvälineiden ajokoulutustehtävät lähtökohtaisesti kuuluvat poliisikoulun toimialaan, on Liikkuvan poliisin tehtäviensä puolesta katsottu olevan oikea viranomainen järjestämään jatkuvaa käytännön kokemusta ja -tuntumaa edellyttävää ajokoulutusta.
- Helsinki-Vantaan lentoaseman poliisitoiminnan turvaamisen poikkeusoloissa on katsottu edellyttävän joustavaa resurssien siirtoa ja käyttöä ja näin ollen Liikkuvan poliisin on reserviominaisuutensa puolesta katsottu olevan tähän tehtävään tarkoituksenmukainen viranomainen.
- Tasavallan Presidentin turvallisuudesta vastaavan erikoisyksikön tehtävät ovat valtakunnallisia ja edellyttävät saatto- ja kuljetustehtäviä ja siten luontevasti kuuluvat Liikkuvan poliisin vastuulle.

Edellisten lisäksi Koski esittää sellaisia etuja, jotka eivät ole enää Pora I ja II uudistusten jälkeen ajankohtaisia. Näitä ovat Liikkuvan poliisin kolmiportainen organisaatio, joka vastasi poliisin yleistä linjaorganisaatiomallia sekä Liikkuvan poliisin riippumattomuus verrattuna pienten poliisilaitosten vahvoihin paikallisiin sidoksiin.

Vastaavasti nykyisen organisointitavan *epäkohdiksi* tunnistettiin seuraavat tekijät:

- Valtionhallinnolta vaaditun tarkoituksenmukaisuuden ja tehokkuuden kannalta nykyistä mallia, jossa liikenneturvallisuuteen liittyviä tehtäviä hoidetaan valtakunnallisen erillisyyksikön toimesta, ei ole pidetty perusteltuna, koska vastaavia tehtäviä suoritetaan Liikkuvan poliisin ohella myös kihlakuntien poliisilaitosten toimesta. Tehokkaan organisoinnin ja siihen liittyvien päällekkäistoimintojen vähentämisen on katsottu puoltavan nykymallin purkamista ja Liikkuvan poliisin tehtävien ja resurssien siirtämistä paikallispoliisin yhteyteen.
- Nykymallissa kahta alueellisesti yhteneväistä liikennevalvontaa suorittavaa viranomaisorganisaatiota johdetaan erityisesti paikallistasolla kahden eri linjaorganisaation eli poliisin lääninjohdon (huom. nykyään poliisilaitosten) ja Liikkuvan poliisin alueyksiköiden toimesta, jolloin liikenneturvallisuuteen liittyvän tulosohtauksen on katsottu olevan osittain ristikkäistä ja tulostavastuun toteutumisen kannalta ongelmallista.
- Paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin käytännön toimenpiteissä on epäyhtenäisyyttä.
- Poliisihallinnon yhtenäisyyden ja kokonaisuuden hahmottamisen kannalta poliisihallinnon nykyistä organisaatiomallia, jossa poliisihallinnon kenttä on jaettu useaan valtakunnallisesti toimivaan yksikköön, on pidetty epätarkoituksenmukaisena. Erillisten yksiköiden tavoitteiden ja toimintaedellytysten turvaamiseen liittyvät mahdolliset ristiriitaisuudet ovat poliisitoiminnan yhteisten tavoitteiden asettamisen kannalta haitallisia.
- Nykyisen järjestelyn, jossa liikenneturvallisuustehtäviä suoritetaan erillisyyksikön toimesta, on katsottu mahdollistavan liikenneturvallisuustehtävien ylikorostumisen muihin poliisitoiminnan osa-alueisiin verrattuna.
- Nykyinen Liikkuvan poliisin tehtäviä määrittävä lainsäädännöllinen perusta mahdollistaa Liikkuvan poliisin tehtävien painotusten muuttamisen yhteiskunnassa tapahtuvien muutosten mukaisesti. Voimassa olevaa käytäntöä, jossa Liikkuvan poliisin tehtäväksi määriteltyjen poliisitoiminnan osa-alueiden osalta toiminnan painotukset ovat selkeästi liikenneturvallisuuden osa-alueella eivätkä esimerkiksi rikosten tutkinnassa, ei välttämättä ole pidetty poliisin nykyisessä resurssitilanteessa perusteltuna. Osaltaan painotusten on katsottu johtuvan Liikkuvan poliisin jopa liian itsenäisestä asemasta hallinnossa, joka on osaltaan johtanut tehtävien ja toiminnan painopistealueiden määrittelyyn muun hallinnon tarpeita vastaamattomalla tavalla.
- On arvioitu, että Liikkuvan poliisin hallintokustannusten osuus on verrattain korkea, joten ainakin vähäisiä hallinnollisia säästöjä olisi organisaatiojärjestelyillä aikaansaatavissa.

- Liikkuvan poliisin Helsinki-Vantaan lentoaseman poliisitoimintaa suorittavan erikoisyksikön tehtävien on katsottu kuuluvan Vantaan kihlakunnan poliisilaitoksen toimialueelle ja vastuulle. Nykyisen järjestelyn onkin katsottu olevan vastoin aluevastuuperiaatetta eikä sille ole todettu olevan sen enempää liikenneturvallisuuteen liittyviä poliisitoiminnallisia kuin aluepoliittisiaakaan perusteita. Viime kädessä Liikkuvan poliisin erikoisyksiköiden aseman poliisiorganisaatiossa on todettu olevan lähinnä resurssien jakoon liittyvä kysymys, jonka yhteys organisatorisiin ratkaisuihin on vain välillinen.

Kosken selvityksessä päädytään esittämään nykyisen toimintamallin säilyttämistä. Ensisijainen peruste on se, että lääninpoliisimallilla tai yhdistämisellä paikallispoliisiin ei ole riittävää kannatusta poliisin johdossa. Hallinnon tehokkuuden ja siihen liittyen poliisin tulosohtausjärjestelmän kannalta yhteen kokoamisratkaisu olisi perusteltu.

Selvitysten ajankohtaisuus poliisin 2010-luvun toimintaympäristössä

Viimeisen 10 vuoden aikana Liikkuvan poliisin tehtävät ja liikennevalvonnan perusvastuut eivät ole juurikaan muuttuneet. Sen sijaan poliisihallinto muilta osin on uudistunut merkittävästi. Nämä uudistukset, erityisesti Pora-hankkeet, ovat muuttaneet paikallispoliisitoimintaa ja sitä kautta vaikuttaneet liikennevalvonnan vaihtoehtojen järjestämistapojen edellytyksiin. Liikkuvan poliisin aseman uudelleentarkastelu Pora III -hankkeessa onkin luontevaa.

Liikkuvan poliisin aseman näkökulmasta toimintaympäristön merkittävimpiä muutoksia ovat:

- Poliisilaitosten rooli muuttuu niiden määrän edelleen vähentyessä.
- Paikallispoliisista on muodostunut määrällisesti suurin liikennevalvonnan toimija.
- Poliisin tulosohtaus on vahvistunut: liikennevalvonnan resursointia voidaan seurata ja ohjata tarkasti ja suunnitelmallisesti.
- Taloudelliset haasteet ovat merkittäviä ja entistä konkreettisempia: yksityiskohtaiset säästötavoitteet on määritelty pitkällä aikavälillä.
- Näkemys kahden päällekkäisen liikennevalvonnan organisaation epätarkoituksenmukaisuudesta on vahvistunut poliisihallinnossa.
- Automaattisen liikennevalvonnan kehitys on tehostanut liikennevalvontaa.

Poliisilaitosten rooli muuttuu niiden määrän edelleen vähentyessä. Edellä käsitellyt aikaisemmat esitykset Liikkuvan poliisin aseman uudistamiseksi perustuivat n. 90 poliisilaitoksen ja viiden poliisin lääninjohdon hallintomalliin. Vuoden 2008 Pora I uudistuksen ja tulevan Pora III uudistuksen jälkeen poliisin alueellinen hallinto on ratkaisevasti erilainen. Tarvetta erillisille ”lääninpoliisiyksiköille” ei ole, vaan uuden poliisilaitokset pystyvät organisoimaan koko liikennevalvonnan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla osaksi valvontaorganisaatiota. Jos uusia poliisilaitoksia muodostetaan työryhmän esityksen mukaisesti 11, liikennevalvontaan tultaisiin käyttämään keskimäärin noin 60 henkilötyövuotta poliisilaitosta kohden. Tämä on toiminnan johtamisen näkökulmasta mielekäs määrä ottaen vielä huomioon, että uudet poliisilaitosalueet ovat maantieteellisesti keskimäärin vain kolmannes nykyisistä

liikkuvan poliisin tulosityksiköiden toiminta-alueista. Suuremmissa yksiköissä myös liikennevalvonnan henkilöstöllä olisi paremmat edellytykset erikoistumiseen ja osaamisen kehittämiseen. Poliisilaitosten määrän vähentyminen ja poliisin johtamisjärjestelmän kehittyminen (ks. luku 3.1) lisäävät niin ikään poliisilaitosten merkitystä strategisessa johtamisessa. Jos koko poliisihallinnon kattava sektoriohjaus kanavoidaan poliisihallinnon ohjausryhmän kautta, poliisilaitosten johto osallistuu nykyistä enemmän myös valvontatoiminnan strategian valmisteluun.

Paikallispoliisista on muodostunut määrällisesti suurin liikennevalvonnan toimija. Toisin kuin esimerkiksi em. Kosken selvityksessä ennustettiin, paikallispoliisin liikennevalvonnan määrä ei ole vähentynyt Liikkuvan poliisin liikennevalvonnan vahvistumisen myötä. Kuten luvussa 3.5.1 todetaan, paikallispoliisi on määrällisesti suurin liikennevalvonnan toimija. Niin ikään paikallispoliisin vastuulle on tullut myös liikennevalvonnan erityistehtäviä automaattivalvonnan vastuun myötä.

Poliisin tulosohjaus on vahvistunut: liikennevalvonnan resursointia voidaan ohjata tarkasti ja suunnitelmallisesti. Poliisin tulosohjaus ja sitä tukevat toiminnot (työajan seuranta, kustannuslaskenta, raportointijärjestelmät jne.) ovat kehittyneet merkittävästi viimeisen 10 vuoden aikana. Aiemmin tunnistettua riskiä liikennevalvonnan vähittäiseen tai vaivihkaiseen vähenemiseen ei ole, sillä henkilötöpanoksen kohdentumisesta saadaan luotettavaa tietoa kuukausittain. Poliisin tulosohjausjärjestelmä on niin ikään todettu tehokkaaksi. Poliisin tavoitteenasettelun ja -seurannan välineet mahdollistavat liikennevalvonnan määrän ohjauksen ministeriö- ja valtion talousarviotasoisena tavoitteena.

Taloudelliset haasteet ovat merkittäviä ja entistä konkreettisempia: yksityiskohtaiset säästötavoitteet on määritelty pitkällä aikavälillä. Valtionhallintoon ei kohdistu tällä hetkellä ensimmäistä kertaa säästö- ja tehostamispaineita. Nykyisen taloudellisen tilanteen vakavuudesta ei kuitenkaan liene epäilystä. Poliisin näkökulmasta tilanne on uusi myös talouden suunnittelun näkökulmasta. Poliisin resursseille on laadittu aiempia konkreettisemmat säästötavoitteet pitkälle aikavälille. Pora III uudistus korostaakin Liikkuvan poliisin uudelleenorganisoinnin merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Tätä kautta Liikkuvan poliisin ratkaisu kytkeytyy koko poliisitoiminnan ratkaisuun: jos toiminnallisesti järkevät säästötoimenpiteet jätetään toteuttamatta, kohdistuu vastaava säästöpainne automaattisesti muuhun toimintaa ja viime kädessä operatiivisen poliisityön henkilöstöön. Poliisin tulosohjauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistä käsittelevässä esityksessä²⁶ todetaankin, että ilman talouden korjaustoimenpiteitä valvontatoimintaa kohdistuu vähintään 10 prosentin henkilöstövähennystarpeet.

Näkemyks kahden päällekkäisen liikennevalvonnan organisaation epätarkoituksenmukaisuudesta on vahvistunut poliisihallinnossa. Edellisessä luvussa esitellyssä Kosken raportissa johtopäätökset perustuivat poliisijohdon ja muun poliisihallinnon sisäiseen näkemykseen nykyisen organisointitavan tarkoituksenmukaisuudesta. Pora I ja II uudistusten jälkeen näkemys muutosten tarpeellisuudesta on vahvistunut poliisihallinnossa. Pora III työryhmän

²⁶ Poliisin tulosohjauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen, sisäasianministeriön julkaisusarja 4 / 2012.

asiantuntijakuulemisten ja työryhmäkeskustelujen perusteella voi todeta, että esitys liikennevalvonnan yhdistämisestä paikallispoliisiorganisaatioon saa laajaa kannatusta.

Automaattisen liikennevalvonnan kehitys on tehostanut liikennevalvontaa. Automaattinen liikennevalvonta on kehittynyt nykyiseen laajuuteensa 2000-luvun aikana. Tällä hetkellä automaattinen valvonta on merkittävä osa nopeusvalvontaan. Vuonna 2011 valvonta tuotti yhteensä 425 000 suoritetta, joista rikesakkoja ja rangaistusvaatimuksia oli yhteensä 209 000 kappaletta.

Yhteenvedona voidaan todeta, että syyt Liikkuvan poliisin aseman uudelleenmäärittelyyn ovat vahvistuneet viimeaikaisten toimintaympäristön muutosten myötä. Vaikuttavimpia uudistuksia ovat olleet Pora I, Pora II ja toteutuessaan Pora III, jotka ovat muuttaneet ja tulevat muuttamaan edellytyksiä liikennevalvonnan organisoimiseksi paikallispoliisiin.

3.5.4 Linjaukset

Edellä esitettyjen havaintojen ja näkemysten perusteella työryhmä esittää liikennevalvonnan organisoinnin uudistamista ja Liikkuvan poliisin toimintojen siirtämistä muihin poliisiyksiköihin. Yleisenä tavoitteena on vahvistaa liikennevalvonnan toimintaedellytyksiä ja turvata sen hyvä taso. Tämän saavuttamiseksi toteutetaan seuraavat toimenpiteet:

1. Yhdistetään Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin alueellinen liikennevalvonta osaksi uutta paikallispoliisin organisaatiota.
2. Yhtenäistetään ja kehitetään liikennevalvonnan toimintatapoja road policing -toimintamallin mukaisesti.
3. Raskaanliikenteen valvonnalle luodaan uudet ja alueellisesti kattavat rakenteet.
4. Automaattivalvonta organisoidaan uudelleen ja luodaan edellytykset valvonnan laajentamiselle
5. Kootaan yleinen liikennevalvonnan kehittäminen ja ohjaus Poliisihallitukseen ja tarkoituksenmukaisin osin paikallispoliisiin.
6. Keskitetään liikennevalvontakoulutus Poliisiammattikorkeakouluun.
7. Vahvistetaan liikennevalvonnan strategista ohjausta ja tulosohtoa
8. Siirretään Helsinki-Vantaan lentokenttäyksikkö alueella toimivaan poliisilaitokseen.
9. Siirretään Presidentin ja valtioneuvoston turvallisuusvartiostot Helsingin poliisilaitokseen.

1. Yhdistetään Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin alueellinen liikennevalvonta osaksi uutta paikallispoliisin organisaatiota

Liikennevalvonnan kaksinkertaisten rakenteiden purkua on jo pitkään pidetty poliisihallinnossa yhtenä tarkoituksenmukaisena kehittämisvaihtoehtona. Poliisihallinnon yleisen kehityksen myötä ja erityisesti paikallispoliisin vahvistuessa Pora III uudistuksessa edellytykset liikennevalvonnan yhdistämiselle ovat paremmat

kuin aikaisemmin. Työryhmän näkemyksen mukaan paikallisen liikennevalvonnan yhdistäminen tulee toteuttaa täysimääräisesti ja samanaikaisesti Pora III poliisilaitosuudistuksen kanssa.

Yhdistämisen myötä liikennevalvonnalle luodaan toiminnallisesti kestävä rakenne. Ilman liikennevalvonnan yhdistämistä päädyttäisiin tilanteeseen, jossa Suomessa olisi kaksi lähes samankaltaista – lähes samanvahvuista, pääsääntöisesti sisällöllisesti samaa työtä tekevää ja samoille paikkakunnille sijoitettua – valtakunnallisesti kattavaa liikennevalvontaorganisaatiota, joilla kuitenkin olisi erillinen johto, hallinto ja tukipalvelut.

Liikennevalvonnan yhdistämisellä saavutetaan merkittävät taloudelliset säästöt (ks. luku 3.5.5). Näiden kompensoiminen muilla tavoin, esim. Liikkuvan poliisin toimintaa tehostamalla, ei ole mahdollista. Voidaankin siis sanoa, että uudistuksen toteuttamatta jättäminen johtaisi osiltaan poliisin kenttätöpanoksen vähenemiseen.

2. Yhtenäistetään ja kehitetään liikennevalvonnan toimintatapoja road policing -toimintamallin mukaisesti

Poliisihallinnon strategisena tavoitteena on ollut paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin yhteistyön kehittäminen ja puuttumiskynnyksen ja seuraamuskäytäntöjen yhdenmukaistaminen.²⁷ Liikennevalvonnan yhdistäminen vastaa tehokkaimmalla mahdollisella tavalla tähän haasteeseen, kun valtakunnallinen ohjaus järjestetään tehokkaasti (ks. seuraava linjaus).

Yhdistäminen tarjoaa myös nykyistä paremmat lähtökohdat liikennevalvonnan sisällölliselle kehittämiselle ns. road policing -ajattelun mukaisesti, johon Liikkuva poliisi on suunnannut toimintaansa viime vuosina. Road Policing -toiminta on Liikkuvan poliisin kehittämää ja yhdistää liikennevalvonnan aikaisempaa kiinteämmin rikostorjuntaan. Liikkuvan poliisin tavoitteena onkin ollut perinteisen ajoneuvorikollisuuden lisäksi muun muassa kuljetusrikollisuuteen liittyvän harmaan talouden estäminen ja paljastaminen, liikkuvien rikollisryhmien eli ns. hit and run -rikollisten seuranta, laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden kiinniotaminen sekä tavarain ja ihmisten salakuljetuksen paljastaminen. Yhdistyminen paikallispoliisiin ja tätä kautta suora yhteys poliisilaitosten rikostorjuntaan avaavat merkittävät mahdollisuudet ao. kehittämiselle.

3. Raskaanliikenteen valvonnalle luodaan uudet ja alueellisesti kattavat rakenteet

Liikkuvan poliisin toimintojen uudelleenorganisoinnin yksi merkittävimmistä haasteista on rakenteiden luominen raskaan liikenteen valvonnalle. Liikkuvan poliisin nykyään toteuttama raskaan liikenteen valvonta on noin 8 prosenttia koko poliisin liikennevalvonnan henkilötyövuosista. Tämä, noin 50 henkilötyövuoden kokonaisuus on voitu järjestää yhtenäisesti osana valtakunnallista Liikkuvaa poliisia. Raskaan

²⁷ Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2010-2014. Poliisin liikenneturvallisuusstrategia 2007-2010. Liikkuvan poliisin tulossopimus 2011.

liikenteen valvonta vaatii erityisosaamista ja -kalustoa sekä valtakunnallista ohjausta. Raskaan liikenteen valvonta on tällä hetkellä hyvin järjestetty.

Yhtenäisyys ja laatu voidaan turvata myös jatkossa, kun poliisilaitosten määrä vähenee. Uudet nykyistä selvästi suuremmat poliisilaitokset ja Poliisihallitukseen keskitettävä valtakunnallinen ohjaus pystyvät tarjoamaan kestävän rakenteen raskaan liikenteen valvonnalle.

Pora III toimeenpanovaiheessa raskaanliikenteen valvonnalle luodaan tehokas toimintamalli, jolla varmistetaan:

- raskaanliikenteen valvonnan määrän ja laadun säilyminen,
- valvonnan alueellinen kattavuus,
- henkilöstön osaamisen säilyminen vähintään nykyisellä tasolla,
- erityisosaajien työolosuhteiden laatu, työn kannustavuus ja motivaatio sekä
- erityiskaluston tarkoituksenmukainen ylläpito ja kehitystyö.

4. Automaattivalvonta organisoidaan uudelleen ja luodaan edellytykset valvonnan laajentamiselle

Automaattivalvonnasta vastaa paikallispoliisi. Toiminto on tällä hetkellä organisoitu seitsemään liikenneturvallisuuskeskukseen. Liikennevalvonnan uudelleenorganisoinnin yhteydessä on tarkoituksenmukaista uudistaa myös automaattivalvonnan organisointi. Ensisijaisesti selvitetään automaattivalvonnan operatiivisen suunnittelun vastuuttaminen poliisilaitoksille (kameroiden sijoittelu ja liikutettavien kameroiden käyttö) ja valvontamateriaalin käsittelyn keskittäminen yhteen valtakunnalliseen toimipisteeseen. Tämä mahdollistuu kameroiden datasiirron automatisoiduttua. Toiminto voidaan lähtökohtaisesti sijoittaa minne päin maata tahansa.

Valtakunnallinen keskittäminen luo edellytykset teknisen valvonnan ja automaattivalvonnan lisäämiselle poliisin resurssityöryhmän esityksen mukaisesti (ks. Poliisin tulohajauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen, SM 4/2012).

5. Kootaan yleinen liikennevalvonnan kehittäminen ja ohjaus Poliisihallitukseen ja tarkoituksenmukaisin osin paikallispoliisiin.

Poliisihallitukseen muodostetaan vahva liikennevalvonnan valtakunnallisen suunnittelun ja kansallisen ohjauksen toiminto. Pora III toimeenpanovaiheessa määritellään myös poliisilaitosten tehtävät liikennevalvonnan ohjauksessa ja nykyisten valtakunnallisten ohjaustehtävien jako Poliisihallituksen ja paikallispoliisin välillä.

Liikkuvan poliisin esikunnan nykyiset tehtävät, kuten kansainvälisten asioiden hoito, liikenneturvallisuuskehityksen seuranta ja liikennevalvontamenetelmien kehittäminen organisoidaan tarkoituksenmukaisesti Poliisihallitukseen tai muihin poliisiyksiköihin.

Liikkuvalla poliisilla on toimiva valtakunnallinen operatiivinen johtamisjärjestelmä, joka käyttää hyväksi analysoitua tietoa toiminnan suuntaamiseksi ja kohdentamiseksi.

Tämän järjestelmän parhaat käytännöt tulee säilyttää uudessa liikennevalvonnan organisoinnissa.

6. Liikennevalvontaan liittyvä koulutus keskitetään Poliisiammattikorkeakouluun

Liikkuvalla poliisilla (ja erityisesti sen esikuntayksiköllä) on ollut tärkeä rooli liikennevalvontaan liittyvän koulutuksen järjestämisessä. Pora III uudistuksen yhteydessä koulutuksen järjestämisen painopistettä siirretään Poliisiammattikorkeakouluun. Selvitetään mahdollisuus organisoida valtakunnallinen ajokoulutus kokonaisuudessaan Poliisiammattikorkeakouluun. Tämä koskee Liikkuvan poliisin tällä hetkellä vastaamaa moottoripyörä-, moottorikelkka- ja venekoulutusta sekä Pieksämäellä sijaitsevan poliisin ajokoulutuskeskuksen toimintaa (sisältää poliisin ja muun valtionhallinnon kuljettajakoulutuksen).

Poliisiammattikorkeakoulu luo uudet yhteistyörakenteet poliisilaitosten kanssa.

7. Vahvistetaan liikennevalvonnan strategista ohjausta ja tulosohtjausta

Aiemmissa esityksissä liikennevalvonnan yhdistämisen etuna on pidetty strategisen ohjauksen järeteväöitymistä. Liikennevalvontaa voidaan ohjata paremmin osana poliisitoiminnan kokonaisuutta, kun se on organisoitu paikallispoliisiin. Tulosohtjausta voidaan yhdenmukaistaa ja seurantaa selkeyttää, kun kaikki liikennevalvontaa järjestävät yksiköt toimivat samoilla periaatteilla.

Toimenpiteet strategisen ohjauksen ja tulosohtjauksen vahvistamiseksi määritellään toimeenpanovaiheessa. Tavoitteena on varsinaisen ohjauksen vahvistamisen lisäksi lisätä poliisin liikennevalvonnan näkyvyyttä toiminnan suunnittelussa ja seurannassa.

8. Siirretään Helsinki-Vantaan lentokenttäyksikkö alueella toimivaan poliisilaitokseen

Helsinki-Vantaan lentokentän toimintayksikön tehtäväkuva poikkeaa muusta Liikkuvan poliisin toiminnasta. Yksikön tehtävät muodostavat erillisen ja eheän kokonaisuuden. Siirto alueella toimivan poliisilaitoksen alaisuuteen ei aiheuta toiminnallisia ongelmia. Sen sijaan mahdollisuudet esim. rikostorjuntatehtävien, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ja ennalta estävän työn kehittämiseksi paranevat.

9. Siirretään Presidentin ja valtioneuvoston turvallisuusvartiostot Helsingin poliisilaitokseen

Liikkuvan poliisin turvallisuusyksikön, joka koostuu Tasavallan Presidentin ja valtioneuvoston turvallisuusvartiostoista, tehtäväkokonaisuus on eheä ja järjevä. Yksikön siirtäminen sellaisenaan Helsingin poliisilaitoksen alaisuuteen on toiminnallisesti mahdollista ja tarkoituksenmukaista, sillä yksikön toiminta sijoittuu pääsääntöisesti Helsingin alueelle ja tekee jo tälläkin hetkellä tiivistä yhteistyötä Helsingin poliisilaitoksen kanssa. Helsingin poliisilaitoksen valtakunnallisten erityistoimintojen henkilöstön osaamista ja voimavaroja voidaan hyödyntää

turvallisuusyksikön toiminnassa. Toiminta siirtyy yhden operatiivisen johdon alaisuuteen, joka luo pohjan tehokkaalle toiminnalle erikoistilanteissa.

3.5.5 Taloudelliset vaikutukset

Liikennevalvonnan yhdistämisellä ja Liikkuvan poliisin muiden toimintojen siirrolla on merkittävät kustannusvaikutukset. Vuoden 2016 tasolla uudistus mahdollistaa 6,2 milj. euron kustannussäästöt. Taloudellisesta näkökulmasta uudistus on merkittävin osa Pora III -hanketta paikallispoliisiuudistuksen ohella. Kustannusvaikutukset on eritelty seuraavassa taulukossa ja perusteltu kohdittain.

Taulukko 13 Liikennevalvonnan yhdistämisen ja Liikkuvan poliisin toimintojen uudelleen organisoinnin kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020.²⁸

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Hallinto- ja tukitoiminta-htv määrän väheneminen | 1 289 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 |
| Päälystön ja johdon htv vähennykset | 619 | 1 226 | 1 833 | 1 833 | 1 833 | 1 833 | 1 833 |
| Autojen määrän vähennys | 268 | 480 | 703 | 721 | 739 | 757 | 776 |
| Moottoripyörien määrän vähennys | 40 | 73 | 106 | 109 | 112 | 114 | 117 |
| Veneiden määrän vähennys | 56 | 100 | 145 | 147 | 149 | 151 | 154 |
| Työjärjestelyjen tehostuminen (päivärahat) | 212 | 380 | 556 | 570 | 584 | 599 | 614 |
| Toimitilasoikeudet 2014 alusta lukien | 440 | 451 | 462 | 474 | 486 | 498 | 510 |
| Toimitilasoikeudet 2016-2020 | | | 138 | 175 | 213 | 251 | 288 |
| Toimitilasoikeus, Helsingin toimipiste | 590 | 605 | 620 | 635 | 651 | 667 | 684 |
| Yhteensä | 3 514 | 5 119 | 6 368 | 6 469 | 6 571 | 6 676 | 6 782 |

Hallinto- ja tukitoimintojen tehostuminen ja päällekkäisten tehtävien karsiminen

Liikkuvan poliisin hallinto- ja tukitoimintoihin asetetaan 35 henkilötyövuoden vähennystavoite. Tavoitteen perusteluna on päällekkäisen hallinnon karsiminen Liikkuvan poliisin yhdistyessä paikallispoliisiin sekä hallinto- ja tukitoimintojen tehostaminen paikallispoliisille asetetun tavoitteen mukaisesti. Toimeenpanovaiheessa:

- Liikkuvan poliisin hallinto- ja tukipalvelujen rakenteet puretaan ja
- hallinto- ja tukitoimintojen rakenteet ja prosessit uudistetaan uusi toimintaympäristö huomioiden ja niille asetetun tavoitetason mukaisesti (ks. luku 3.4.) ja
- Liikkuvan poliisin siirtyvä henkilöstön huomioidaan hallinnollisen työn tarpeessa (mm. henkilöstö- ja taloushallinto) samassa suhteessa kuin muokin paikallispoliisin henkilöstö.

²⁸ Kustannusvaikutukset esitetty reaalisina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

Liikkuvan poliisin tukitoimintojen osuus kokonaistyöajasta, 13,0 prosenttia, on yli kaksinkertainen paikallispoliisin osuuteen, 6,3 prosenttia, verrattuna²⁹.

Em. tavoitteen mukainen säästö on merkittävä. Tavoite rajoitetaan paikallispoliisin tapaan varsinaisiin hallinnollisiin tukitoimintoihin, joita Liikkuvalla poliisilla on 69 henkilötyövuotta³⁰. Paikallispoliisille asetetun tavoitteen mukainen hallintohenkilötyövuosien taso olisi Liikkuvan poliisin henkilöstön suhteen 27 henkilötyövuotta, eli tavoiteltu säästö olisi 42 henkilötyövuotta. Liikkuvan poliisin valtakunnallisten erityistehtävien (liikenneturvallisuuden ja koulutuksen tehtävät) vuoksi tavoitetta kuitenkin kevennetään 7 hallintohenkilötyövuodella. (Tässä määrässä on huomioitu myös päällystön tekemä hallinto- ja tukitoimintojen työ, n. 4 htv:tä, jolloin säästötavoite ei ole päällekkäinen seuraavan, päällystön määrää koskevan tavoitteen kanssa.) Toteutettavaksi jää siis 35 henkilötyövuoden vähennys. Tämän kustannusvaikutukset ovat vuoden 2016 tasolla 1,6 milj. euroa.

Liikkuvan poliisin esikunta- ja hallintotehtävissä työskentelevien henkilöiden sijoittuminen ja tehtäväkuvat määritellään toimeenpanovaiheessa. Em. henkilötyövuosien vähennystavoitteen toteutumista ei seurata hallintotehtävittäin vaan hallinto- ja tukitoimintojen kokonaistyöajassa.

Seurannassa Liikkuvan poliisin hallinnollisten henkilötyövuosien vähennystavoite yhdistyy paikallispoliisin vähennystavoitteeseen. Tavoite kohdistuu sekä kokopäiväiseen hallintohenkilöstöön että operatiivisissa tehtävissä toimivien poliisimiesten hallinnollisiin tehtäviin. Kokopäiväisen hallintohenkilöstön osalta vähennys toteutuu ao. henkilöstöryhmän luonnollisen poistuman kautta. Operatiivisissa tehtävissä toimivien poliisimiesten hallinnollisten tehtävien väheneminen realisoituu koko poliisihenkilöstön luonnollisen poistuman kautta. Tavoite toteutuu täysimääräisesti vuoteen 2016 mennessä.

Päällekkäisten johtotehtävien karsiminen

Liikennevalvonnan yhteenlaskettua päällystömäärää voidaan vähentää merkittävästi Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin liikennevalvontatoimintojen yhdistyessä.

Liikkuvan poliisin päällystötehtävissä on 31 henkilöä ja paikallispoliisissa yhteensä 442, joista poliisin valvonta- ja hälytystoiminnassa toimii 153 (komisariota, joista osa toimii muissa kuin kenttätoiminnan johtotehtävissä). Liikkuvan poliisin alueellisten tulosityksiköiden henkilöstön siirtyessä paikallispoliisiin arvioidaan valvontatehtäviä suorittavien ryhmien määrän lisääntyvän toiminnan uudelleen järjestelyjen jälkeen noin 50-70. Laskennallisesti paikallispoliisin nykyisellä komisarioiden määrällä keskimääräinen komisarion alaisten ryhmien lisäys olisi siis 0,3-0,5. Voidaankin todeta, että paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin päällystömäärässä on tehostamisen mahdollisuus, kun toiminnot yhdistetään.

²⁹ Työaikatiedoissa Liikkuvalta poliisilta poistettu sakkujen syöttö, sillä paikallispoliisi ei kirjaa vastaavaa toimintoa erikseen.

³⁰ Yhteensä tukitoimintojen tulosalueen henkilötyövuosia on 109 htv. Katso mukaan luetut tukitehtävät paikallispoliisin hallintoa käsittelevästä luvusta 3.4.3.

Taulukko 14 Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin päällystö huhtikuussa 2012.

| | Liikkuva poliisi | Paikallis- poliisi |
|-------------------------------|---------------------|-----------------------|
| Rikosylikomisario | | 33 |
| Ylikomisario | 17 | 61 |
| Rikoskomisario | | 169 |
| Komisario | 10 | 153 |
| Rikostarkastaja | | 22 |
| Hallinto-os. johtaja | | 1 |
| Liikennepoliisitarkastaja | 3 | |
| Liikkuvan poliisin hallintop. | 1 | |
| Rikosylitarkastaja | | 1 |
| Toimistonjohtaja | | 2 |
| Päällystö yhteensä | 31 | 442 |

Huomioiden liikennevalvonnan erityisosaamistarpeet sekä lentoasema- ja turvallisuusyksikön päällystötarve vähennystavoitteeksi asetetaan vuoteen 2016 mennessä 20 henkilötyövuotta. Henkilöstökustannuksissa tämä, yhdessä johtotason tehtävien vähennyksen kanssa, on 1,8 milj. euroa. Vähennykset toteutetaan hyödyntäen koko Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin päällystön luonnollista poistumaa. Liikkuvan poliisin päällystötyöntekijöihin ei siis kohdisteta erityisiä sopeutuksia, vaan tarkoituksenmukaiset ratkaisut määritellään toimeenpanovaiheessa ja sopeutukset tehdään koko uuden paikallispoliisin päällystöhenkilöstöstä luonnollisen poistuman kautta.

Liikkuvan poliisissa päällikkötasoisia tehtäviä on yksikön päällikkö ja apulaispäällikkö. Nämä tehtävät lakkautetaan uudelleen organisoinnin yhteydessä vastaavalla tavalla kuin paikallispoliisin nykyiset päällikkötehtävät lakkautetaan.

Sopeutus toteutetaan päällystön osalta luonnollista poistumaa hyödyntäen vuoteen 2017 mennessä. Koko paikallispoliisin päällystön poistuma 2012–2017 on 145 henkilöä, joka tarjoaa mahdollisuuden joustaviin päällystötehtävien uudelleenjärjestelyihin (ks. taulukko 15).

Taulukko 15 Päällystötehtävissä toimivien poliisimiesten poistuma vuosittain 2012-2019³¹.

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Päällystö, hklö | 20 | 32 | 21 | 24 | 28 | 20 | 21 | 38 |
| Kumulatiivinen | 20 | 52 | 73 | 97 | 125 | 145 | 166 | 204 |

³¹ Lähde: Poliisiammattikorkeakoulun valintayksikkö, 4.5.2011.

Ryhmänjohtajatasolla (ylikonstaapelit) ei uudistuksella ole säästövaikutuksia. Toimenkuviin tehtävät tarpeelliset muutokset suunnitellaan toimeenpanovaiheessa.

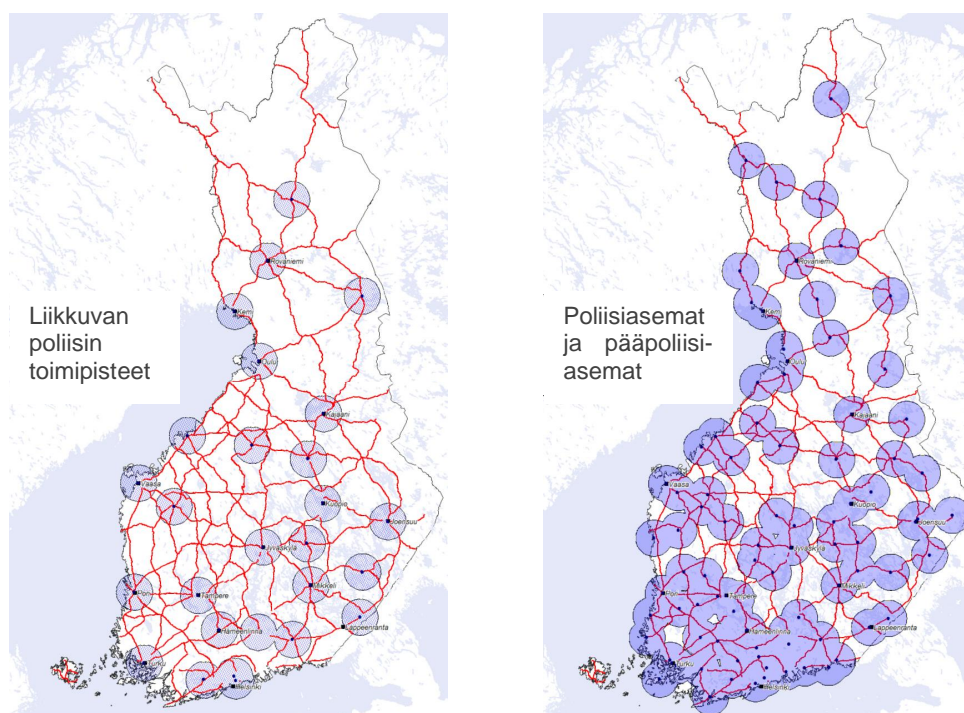
Työjärjestelyjen tehostuminen

Liikkuvan poliisin vastuulla on pääteiden valvonta. Pääteiden valvonta edellyttää pitkiä partiomatkoja. Nykyisestä toimipisteverkostosta ja työn organisoinnista johtuen päivärahojen ehdot (yli 6 tunnin työtehtävät yli 15 km etäisyys toimipisteestä) täyttyvät varsin säännönmukaisesti. Tämä koskee myös Liikkuvan poliisin turvallisuus- ja reservitehtäviä. Liikkuvan poliisin kotimaan päivärahojen käyttö vuonna 2011 oli 1 451 767 euroa, joka on 34 prosenttia koko poliisihallinnon kotimaan päivärahoista. Koko paikallispoliisin vastaava päivärahojen käyttö (ml. rikostorjunta) oli 2 292 915 euroa. Valvonta- ja hälytystehtävien henkilötyövuotta kohden vuosittaiset päivärahat olivat Liikkuvassa poliisissa 2 835 euroa ja paikallispoliisissa 677 euroa.

Taulukko 16 Liikkuvan poliisin kotimaan päivärahat v. 2011 yksiköittäin

| | Päivärahat 2011, euroa |
|---------------------|---|
| Johto- ja esikunta | 11 799 |
| Lentoaseman yksikkö | 7 086 (ei kohdisteta tehostamistavoitetta) |
| Turvallisuusyksikkö | 40 262 (ei kohdisteta tehostamistavoitetta) |
| Eteläinen | 500 731 |
| Läntinen | 485 368 |
| Pohjoinen | 338 678 |
| Jakamaton | 67 790 |
| Yhteensä | 1 451 713 |

Liikennevalvonnan yhdistyessä voidaan pääteiden valvontaa tehostaa päivärahojen käytön näkökulmasta. Pääteiden liikennevalvonnassa hyödynnettävien toimipisteiden määrä lisääntyy teoreettisesti lähes viisinkertaiseksi, jos Liikkuvan poliisin nykyisten toimipisteiden lisäksi toimintaa halutaan organisoida nykyisille poliisi-asemille (ks. kuva 18). Toisaalta Liikkuvan poliisin turvallisuuspalvelu- ja reservitehtäviin liittyvä päivärahan tarve ei muutu uudistuksessa. Tavoite asetetaankin maltillisesti: Lentoaseman yksikön ja turvallisuusyksikön kotimaan päivärahoihin ei aseteta lainkaan tehostamistavoitetta ja muulle toiminnalle (eli pääsääntöisesti pk-seudun ulkopuolinen pääteiden liikennevalvonta) asetetaan 40 prosentin tehostamistavoite, yhteensä vuoden 2016 tasolla noin 547 000 euroa. Tavoite toteutetaan hyödyntäen uutta organisointia ja paikallispoliisin toimipisteverkkoa säilyttäen pääteiden valvonnan nykyinen kattavuus.



Kuva 18 Suomen päätiät sekä Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin nykyisten toimipisteverkkojen peitto 30 kilometrin säteellä (esimerkki maantieteellisen peiton kasvusta).

Päivärahan käytön väheneminen vastaisi osaltaan valtiontalouden tarkastusviraston huomioihin (9.5.2012) päivärahalaskutusten palkkaluonteisuudesta.

Kuljetusvälineiden käytön tehostuminen päällekkäisyyksiä karsimalla

Autot ja muut kuljetusvälineet ovat liikennevalvonnan tärkein työväline. Valvonta- ja hälytystoiminnan autokaluston suhteellinen mitoitus, eli henkilötyövuosien ja kuljetusvälineiden määrän suhde, vaihtelee merkittävästi, 2,4 – 8,4:ään poliisilaitoksia ja Liikkuvaa poliisia vertailtaessa (ks. taulukko 17). Mitoitukseen vaikuttavat ainakin yksiköiden tehtäväkuvat, maantieteellinen ja liikenteellinen toimintaympäristö sekä autojen käyttöaste (eli tehokkuus).

Liikkuvalla poliisilla on poliisiyksiköistä suhteellisesti eniten autoja. Tähän vaikuttaa Liikkuvan poliisin tehtävä pääteiden valvojana ja poliisireservinä toimiminen. Pora III -hankkeen näkökulmasta on merkitteä pantavaa on Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin yhdistämiseen liittyvä mahdollisuus parantaa käyttöastetta. Koska autokalustoa ei ole yhteisessä käytössä paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin välillä, ei Liikkuva poliisi pysty hyödyntämään poliisilaitosten tapaan eri poliisitoimintojen kuljetusvälineiden tarpeen limittäisyyttä. Liikennevalvonta painottuu liikenteen ruuhkahuippuihin, eli päiväaikaan ja tasaisesti eri arkipäiville. Sen sijaan muun valvonta- ja hälytystoiminnan ruuhkahuiput ovat viikonloppuilla ja -öisin. Suurelta osin tästä johtuen paikallispoliisi on huomattavasti korkeampi autojen käyttöaste kuin Liikkuvalla poliisilla. Siinä missä Liikkuvalla poliisilla on resursoitu 2,4 hälytys- ja

valvontahenkilötyövuotta yhtä poliisiautoa kohden, paikallispoliisin vastaava suhde on 5,8. Yksinkertaistaen voidaan todeta, että siinä missä Liikkuvassa poliisissa vajaata 1,5 työparia varten on yksi auto, paikallispoliisilla samaa autoa käyttää lähes kolme työparia.

Taulukko 17 Kulkuneuvojen yhteensä, autojen ja poliisimiesten määrä sekä keskimääräinen poliisimiesten määrä autoa kohden poliisiyksikössä.

| | Valvonta ja hälytys- tehtävien htv:t 2011 | Tunnukset liset ja irtokilpiset poliisiauto | Valv. ja hälytys htv / auto | Rikos- torjunta htv | Tunnuk- settomat poliisi- autot | Rikos- torjunnan htv / auto |
|---------------------------|--|--|-----------------------------------|---------------------------|--|-----------------------------------|
| Liikkuva poliisi | 512 | 222 | 2,4 | 16 | - | - |
| Paikallispoliisi yhteensä | 3 385 | 582 | 5,8 | 3 186 | 585 | 5,4 |
| Koillismaa | 30 | 8 | 3,8 | 12 | 4 | 3,1 |
| Peräpohjola | 72 | 17 | 4,2 | 53 | 13 | 4,1 |
| Pohjois-Karjala | 94 | 22 | 4,3 | 87 | 25 | 3,5 |
| Kymenlaakso | 94 | 21 | 4,5 | 125 | 24 | 5,2 |
| Pirkanmaa | 220 | 49 | 4,5 | 281 | 33 | 8,5 |
| Jokilaaksot | 64 | 14 | 4,6 | 41 | 13 | 3,2 |
| Etelä-Karjala | 70 | 15 | 4,7 | 80 | 20 | 4,0 |
| Oulu | 136 | 29 | 4,7 | 140 | 25 | 5,6 |
| Kainuu | 53 | 11 | 4,8 | 42 | 9 | 4,6 |
| Etelä-Savo | 94 | 18 | 5,2 | 84 | 21 | 4,0 |
| Satakunta | 145 | 27 | 5,4 | 114 | 27 | 4,2 |
| Lappi | 82 | 15 | 5,5 | 68 | 13 | 5,2 |
| Keski-Pohjanmaa | 68 | 12 | 5,7 | 57 | 10 | 5,7 |
| Keski-Uusimaa | 107 | 19 | 5,7 | 117 | 21 | 5,6 |
| Etelä-Pohjanmaa | 108 | 19 | 5,7 | 83 | 18 | 4,6 |
| Kanta-Häme | 107 | 18 | 5,9 | 83 | 15 | 5,6 |
| Länsi-uusimaa | 209 | 35 | 6,0 | 215 | 34 | 6,3 |
| Varsinais-Suomi | 264 | 44 | 6,0 | 258 | 40 | 6,4 |
| Itä-Uusimaa | 153 | 25 | 6,1 | 193 | 35 | 5,5 |
| Pohjois-Savo | 147 | 24 | 6,1 | 136 | 35 | 3,9 |
| Pohjanmaa | 68 | 11 | 6,1 | 74 | 14 | 5,3 |
| Keski-Suomi | 154 | 25 | 6,2 | 130 | 22 | 5,9 |
| Päijät-Häme | 130 | 19 | 6,9 | 122 | 24 | 5,1 |
| Helsinki | 718 | 85 | 8,4 | 590 | 90 | 6,6 |

Automitoituksen yhdenmukaistaminen Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin liikennevalvonnan yhdistyessä tarkoittaisi 134 auton säästöä Liikkuvan poliisin nykyisestä kalustosta. Varaamalla edellä mainittuihin pääteiden valvontaan ja reservinä toimimiseen 50 auton kalusto Pora III -hankkeessa tehostamistavoitteeksi jää maltillisempi 84 auton vähennys. Yhteenlaskettu kustannusvaikutus 84 auton vähennykselle vuoden 2016 tasolla on 703 000 euroa. (Ajoneuvokohtaiset muuttuvat kustannukset olivat vuonna 2011 ajoneuvoa kohden noin 2 800 euroa ja investointikustannukset 4 600 euroa. Lisäksi huomioidaan kustannustason nousu.

Polttoainekustannuksista ei saavuteta säästöä, koska valvonnan määrä säilyy entisellään.)

Autojen lisäksi Liikkuvalla poliisilla on moottoripyörä-, moottorikelkka- ja venekalustoa (ks. taulukko 18). Tämä kaluston osalta päällekkäisyys paikallispoliisin vastaavan resurssin kanssa on ilmeistä. Isojen veneiden osalta viidessä poliisipiirissä on päällekkäinen venekalusto (yhteensä 5 venettä). Moottoripyörien osalta Helsinkiä lukuunottamatta paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin kalusto on niin ikään toiminnallisesti päällekkäistä (vähennystavoite 8 moottoripyörää).

Taulukko 18 Liikkuvan poliisin (lp) ja paikallispoliisin (pp) moottoripyörien ja veneiden lukumäärä poliisilaitosalueittain³²

| Poliisilaitosalue | Moottorip. | | Veneet | |
|---------------------------|------------|-----------|-----------|-----------|
| | pp | lp | pp | lp |
| Helsinki | 12 | 11 | 2 | |
| Etelä-Karjala | | 1 | 1 | 1 |
| Itä-Uusimaa | | | | |
| Kanta-Häme | | 2 | | |
| Keski-Uusimaa | | | | |
| Kymenlaakso | | 2 | 1 | |
| Länsi-Uusimaa | | | | |
| Päijät-Häme | | 2 | 1 | 1 |
| Etelä-Pohjanmaa | | 2 | 1 | |
| Keski-Pohjanmaa ja Psaari | | 2 | | |
| Keski-Suomi | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Pirkanmaa | | 2 | 1 | 1 |
| Satakunta | | 2 | 2 | |
| Pohjanmaa | 1 | 2 | 1 | |
| Varsinais-Suomi | 3 | 3 | 2 | |
| Etelä-Savo | | 1 | | 3 |
| Pohjois-Karjala | | 1 | | 1 |
| Pohjois-Savo | | 2 | 1 | 1 |
| Jokilaaksot | | | | |
| Kainuu | | | | 1 |
| Koillismaa | | | | |
| Oulu | 5 | 2 | 1 | |
| Lappi | | | 2 | |
| Peräpohjola | | | | |
| Yhteensä | 23 | 39 | 17 | 10 |

Toimenpiteet ja tarkemmat tavoitteet päällekkäisyyksien purkamiseksi määritellään toimeenpanovaiheessa. Lähtökohtaiseksi tavoitteeksi asetetaan em. mainittu 5 veneen ja 10 moottoripyörän vähennys pitkällä aikavälillä. Näiden yhteenlaskettu kustannusvaikutus vuoden 2016 tasolla on noin 270 000 euroa. (Moottoripyörien osalta tämä tarkoittaa investointitason laskua 16 prosenttia, eli 73 000 euroa, ja muuttuvien kustannusten laskua vastaavasti, yht. 41 000 euroa. Veneiden osalla lasku on 19 prosenttia, eli investoinneissa 88 000 euroa ja muuttuvissa kustannuksissa 56 000 euroa.

³² 5.7.2012, Panse-järjestelmä.

Lisäksi huomioidaan kustannustason nousu. Polttoainekustannuksia ei huomioida valvonnan määrän säilyessä entisellään.)

Yhteensä kaikki ajoneuvokustannusten säästöt ovat 1,1 milj. euroa vuodessa. Tavoite toteutuu täysimääräisesti vuoteen 2016 mennessä.

Toimitilakustannusten säästöt

Liikennevalvonnan yhdistymisen ja Liikkuvan poliisin organisaation uudelleenjärjestelyn myötä kaikkia Liikkuvan poliisin nykyisiä toimitiloja tarkastellaan kriittisesti. Vaikka lähes kaikki Liikkuvan poliisin toimitilat sijaitsevat paikallispoliisin toimitilojen yhteydessä, tilankäyttö on johdettu ja hallinnoitu erikseen.

Koska paikallispoliisin tilatehokkuudelle on asetettu merkittävät parantamistavoitteet, tulee Liikkuvan poliisin toimintojen tilajärjestelyjen lähtökohtana olla, että kaikista nykyisistä toimitiloista luovutaan ja toiminnoille etsitään uudet tilat nykyisistä paikallispoliisin toimipisteistä tilatehokkuutta parantamalla. Täysimääräisesti tavoite voidaan toteuttaa vasta pitkällä aikavälillä, mutta poliisilaitosten alustavien arvioiden mukaan vuoden 2014 alusta lukien toimitiloja voidaan supistaa yhteensä 12 toimipisteessä 420 000 euron verran. Lisäksi viidessä toimipisteessä on tehostamismahdollisuuksia yhteensä 240 000 euron verran, mutta näissä toimipisteissä vuokrasopimukset ulottuvat vuosille 2017, 2020 ja 2029. Tältä osin tehostumisen toteutuminen edellyttää uudelleenjärjestelyjä ja -neuvotteluja.

Tavoitteeksi asetetaan, että vuoteen 2016 mennessä (ja hintatasolla) vähennykset olisivat näiden toimitilojen osalta 600 000 euroa ja vuoteen 2020 mennessä 800 000 euroa. Lisäksi asetetaan tavoitteeksi luopua kokonaisuudessaan Liikkuvan poliisi Helsingin Viljatien toimitiloista. Tämä tavoite mahdollistuu, jos operatiivinen henkilöstö sijoitetaan alueen poliisilaitoksiin, ja muille säilyville toiminnoille etsitään uudet toimitilaratkaisut yhteistyössä liikenneviraston (tilannekuvakysymykset) ja poliisin johtokeskusten (liikenteen yleisjohtoasiat) kanssa. Tämän kustannusvaikutus vuonna 2016 on 620 000 euroa. Yhteensä liikkuvan poliisin tilakustannusten säästötavoitteet ovat 1,2 milj. euroa vuonna 2016. Tämä vastaa noin puolta Liikkuvan poliisin yhteenlasketuista toimitiloista.

3.5.6 Toiminnalliset vaikutukset

Liikennevalvonnan yhdistäminen on merkittävä uudistus myös toiminnallisella tasolla. Ennen kaikkea hanke mahdollistaa toimintatapojen ja johtamisen uudistamisen siten, että toiminnan tuloksellisuus parantuu nykyisestä. Liikennevalvonnan alueellisten resurssien siirtyminen yhden johdon alaisuuteen tuo etuja toiminnan järjestelyjen joustavuudessa. Toimeenpanoon liittyy myös riskejä, joita tulee aktiivisesti torjua. Liikkuvan poliisin lakkauttamisen myötä poliisin reservitoiminto tulee suunnitella uudelleen. Toimiva ratkaisu on löydettävissä poliisiresurssien, -tehtävien ja sijoittumisen säilyessä pääsääntöisesti entisellään.

Pitkällä aikavälillä riskinä on nähty liikennevalvonnan määrä- ja laatutason lasku paikallispoliisin priorisoidessa muita poliisitoimintoja. Tämä riski voidaan hallita kuitenkin tulosohjauksen keinoin. Liikennevalvonnalle voidaan ja tulee asettaa selkeät tavoitteet resursoinnista ja suoritteista. Laatu varmistetaan riittävällä valtakunnallisella ohjauksella, kehittämisellä ja koulutuksella. Lähtökohtana on, että nämä toiminnot säilyvät nykyisellä tasolla. Laadun kehitystä tulee seurata erillisillä auditoinneilla.

Liikennevalvonnan yhdistäminen mahdollistaa toiminnallisen kehitystyön nykyisen Liikkuvan poliisin strategian mukaisesti. Erityisesti paranevat edellytykset road policing -toiminnan kehittämiseen.

Muihin liikkuvan poliisin toimintoihin ei sisälly merkittäviä riskejä uudistuksen yhteydessä.

3.5.7 Henkilöstövaikutukset

Liikkuvan poliisin koko henkilöstölle uudistus on merkittävä. Henkilöstön asemaa käsittelevät linjaukset esitellään luvussa 5. Vaikka pääosa Liikkuvan poliisin henkilöstä siirtyy tehtävineen uuteen organisaatioon, muutoksella on vaikutuksia henkilöstön tehtäväkuviin ja toimipaikan sijaintiin luvussa viisi mainituin linjauksin.

Muutosvaiheen henkilöstösuunnitteluun tulee panostaa riittävästi ja samalla varmistaa riittävä liikennevalvonnan osaaminen. Poliisihallinnon laajuuden tuomaa joustavuutta henkilöstöratkaisuisissa tulee hyödyntää. Erityisesti tulee varmistaa Liikkuvan poliisin osaamisen hyödyntäminen ja motivaation säilyttäminen. Uudistuksen toteutuksessa tulee varmistaa kaikkien ao. yksiköiden osallisuus.

Pitkällä aikavälillä sijoittuminen suurempiin yksiköihin (uudet poliisilaitokset) tarjoaa henkilöstölle nykyistä parempia mahdollisuuksia erikoistumiseen. Samoin urakehityksen vaihtoehdot lisääntyvät.

Liikennevalvonnan uusi organisointi vaikuttaa pääteiden valvontaan liittyvän matkustamiseen vähentävästi kahdella tapaa: (1) pääteiden valvonta voidaan jakaa nykyistä suuremman työntekijäjoukon kesken ja (2) työjärjestelyjen tehostaminen vähentää matkustamisen tarvetta. Matkustamiseen liittyvät korvaukset (ateria- ja päiväraha) tullevat siis vähenemään suurelta osalta nykyisen Liikkuvan poliisin henkilöstöä.

3.6 Keskusrikospoliisin toiminnan kehittäminen

Keskusrikospoliisin rooli rikostorjunnassa on perusteltu. Yksikön nykyinen asema tulee säilyttää. Keskusrikospoliisi keskittyy ydintehtäviinsä, joita ovat erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjunta. Toimipisteverkostoa arvioidaan uudelleen ja supistetaan ydintehtävien hyvän tason mahdollistavalla tavalla. Selvitetään, olisiko Keskusrikospoliisin roolia teknisen rikostutkinnan ohjauksessa tarkoituksenmukaista vahvistaa. PTR -toimintaa kehitetään yhteistyössä Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia.

3.6.1 Nykytila

Rikostorjuntaan ja -tutkintaan osallistuu poliisihallinnossa paikallispoliisi, Keskusrikospoliisi, Liikkuva poliisi ja Suojelupoliisi. Käytännössä rikostorjunnan ja -tutkinnan perustan muodostaa paikallispoliisi, joka vastaa rikollisuuden torjunnasta alueellaan, ja Keskusrikospoliisi, joka poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 9 §:n mukaan torjuu kansainvälistä, järjestäytyntä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta, suorittaa tutkintaa, tuottaa asiantuntijapalveluita ja kehittää rikostorjuntaa sekä rikostutkimenetelmiä.

Keskusrikospoliisin tehtävät tarkennetaan poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 7 §:ssä. Asetuksen mukaan Keskusrikospoliisin tulee poliisin hallinnosta annetussa laissa säädetyn tehtävän toteuttamiseksi erityisesti:

- seurata rikollisuutta;
- suorittaa tai hankkia esitutkinta-, syyttäjä- tai oikeusviranomaisen pyytämät rikostekniset tutkimukset sekä sellaiset muut rikostekniset tutkimukset, joita poliisi ja muut viranomaiset tarvitsevat poliisitutkinnan, laissa säädetyn valvontatehtävän tai onnettomuustutkinnan suorittamiseksi;
- hoitaa kansainvälisessä rikospoliisitoiminnassa kansalliselle keskukselle kuuluvat tehtävät ja muut virastolle määrätyt kansainväliset tehtävät; sekä
- hankkia ja ylläpitää rikosteknisten tutkimusten suorittamiseksi tarvittavia vertailunäytekokoelmia.

Rikostorjunnan ja -tutkinnan kokonaisohjaus on Poliisihallituksen vastuulla. Poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:n mukaisesti Poliisihallitus voi tarvittaessa määrätä myös Keskusrikospoliisin ja poliisin muiden yksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

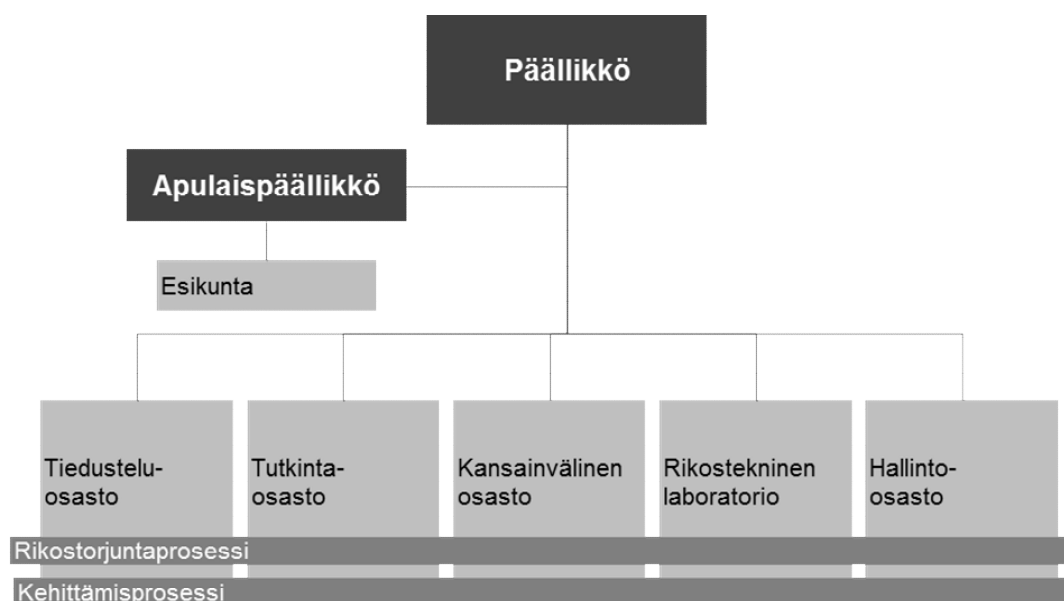
Poliisihallituksen määräyksen (26.2.2010, POHADno/2010/868) mukaisesti Keskusrikospoliisi torjuu ensisijaisesti rikollisuutta, joka

- liittyy Euroopan unionin päätöksen täyttävien rikollisryhmien tai niiden jäsenten tekemään vakavaan rikokseen,

- liittyy yhteiskunnan, elinkeinotoiminnan taikka työvoiman väärinkäytön kannalta vahingollisimpaan ja vakavimpaan talousrikollisuuteen,
- edellyttää tiedustelu- tai tutkintaryhmän perustamista vieraan valtion kanssa tai
- edellyttää tavanomaista laajempaa kansainvälistä yhteistyötä, ja jonka osalta torjuntatoimenpiteitä ei voida suorittaa yksittäisen poliisiyksikön toimesta.

Tämän lisäksi Keskusrikospoliisi ja poliisiyksikkö voivat sopia esitutkinnan tutkintavastuu- ja yhteistyöjärjestelyistä.

Rikostutkinnan lisäksi Keskusrikospoliisin vastuulle on keskitetty laajasti valtakunnallisia tehtäviä, jotka liittyvät rikostiedusteluun, rikollisuuden tilannekuvan ylläpitämiseen ja yhteistyöjärjestelyihin. Tämän lisäksi Keskusrikospoliisille on määrätty valtakunnallisia velvoitteita muun muassa poliisitutkintaan, tekniseen rikostutkintaan, tiedonhankintaan, kansainväliseen yhteistoimintaan, koulutukseen sekä rikosteknisten- ja taktisten menetelmien kehittämiseen liittyen.

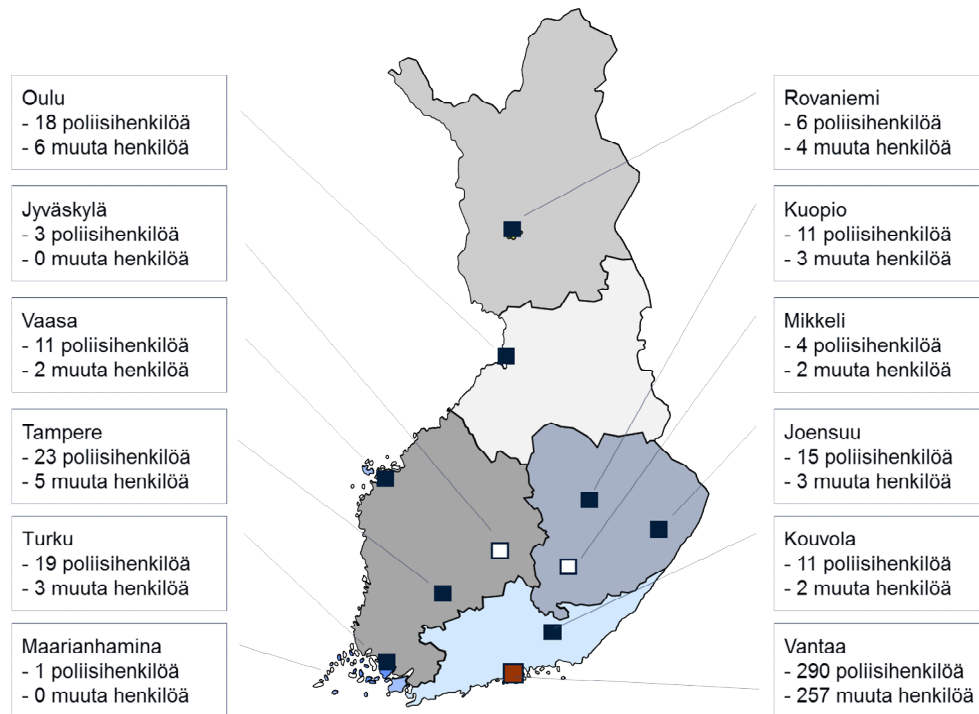


Kuva 19 Keskusrikospoliisin organisaatio 2012.

Keskusrikospoliisi on organisoinut toimintansa viiteen osastoon: hallinto- (47 henkilöä keskimäärin vuonna 2011), tutkinta- (268 hklö) ja tiedusteluosasto (161 hklö) , kansainvälinen osasto (74 hklö) ja rikostekninen laboratorio (136 hklö) (ks. kuva 20). Osastojen lisäksi toimintaa johdetaan kahdessa osastorajat ylittävässä prosessissa: rikostorjunta- ja kehittämisprosesseissa.

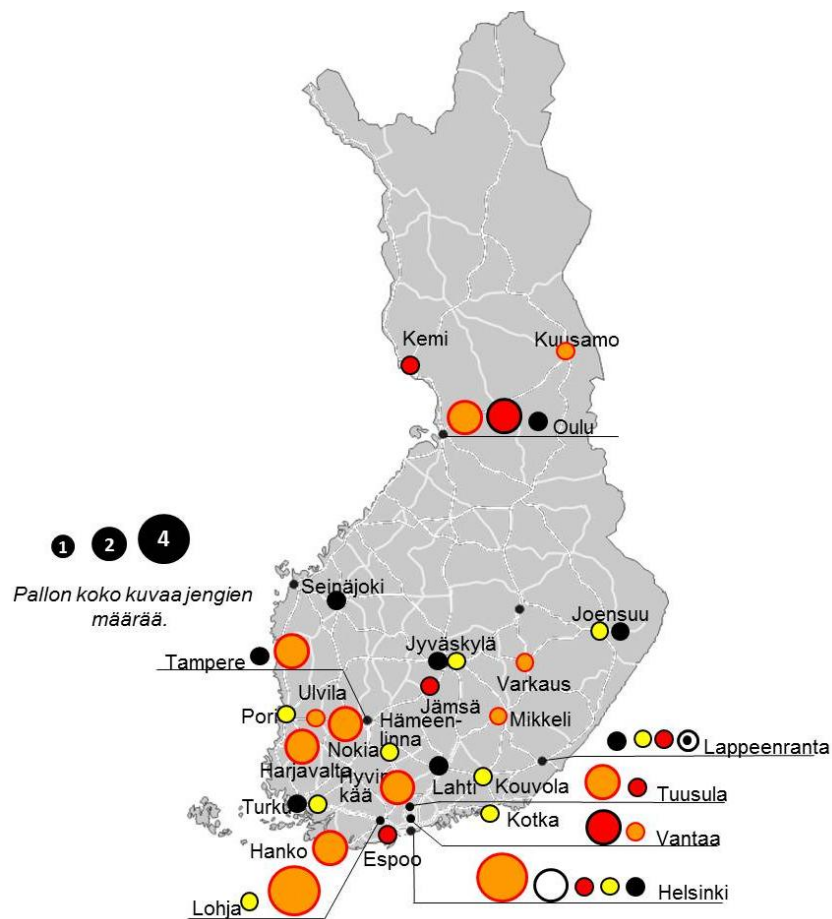
Keskusrikospoliisilla on toimipisteverkosto, jonka toimintaa johdetaan keskitetysti yksikön päätoimipaikasta Vantaalta. Toimipisteitä on Vantaan lisäksi 11 paikkakunnalla. Toimipisteiden henkilökunta on lähes yksinomaan tutkintaosaston järjestäytyneen rikollisuuden linjan henkilökuntaa.

Keskusrikospoliisin päätoimipaikassa Vantaalla tutkintaosasto toimii jakaantuneena kolmeen linjaan: järjestäytynyt rikollisuus- (41 hlöä Vantaalla), talousrikollisuus- (58 hlöä Vantaalla), sekä henki- ja muu vakava rikollisuuslinja (25 hlöä Vantaalla). Toiminnan johtaminen on keskitetty päätoimipaikkaan eikä muissa toimipisteissä ole hallintohenkilöstöä. Toimipisteet sijaitsevat pääsääntöisesti poliisilaitosten yhteydessä.



Kuva 20 Keskusrikospoliisin toimipisteet ja niiden henkilöstö 2012.

Järjestäytyneen rikollisuuden kehittymistä tarkastellaan muun muassa rikollisryhmien lukumäärää, rikollisryhmien jäsenien kokonaislukumäärää, kansalaisuutta sekä jr -ryhmien jäsenten rikollista toimintaa seuraamalla. Myös rikollisryhmien alueellinen sijoittuminen on seurannan kohteena.



Kuva 21 Järjestäytyneiden rikollisryhmien sijoittuminen kesäkuussa 2012 (lähde: Keskusrikospoliisi).

Pora III -hankkeen näkökulmasta voidaan tehdä seuraavat huomiot:

Näkemykset Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin työnjaon tarkoituksenmukaisuudesta vaihtelevat

Keskusrikospoliisin tehtäväkokonaisuus on työryhmän näkemyksen mukaan pääsääntöisesti tarkoituksenmukainen. Näkemyserot kohdistuvat lähinnä Keskusrikospoliisin rikostutkintaan.

Poliisihallituksessa tehdyn Keskusrikospoliisin operatiivisen rikostorjunnan toiminnan ja tulosten arvioinnin 2000–2010 mukaan Keskusrikospoliisi on keskittynyt strategioiden mukaisesti vakavimman rikollisuuden torjuntaan. Arvion mukaan Keskusrikospoliisiin kirjatuilla jutuilla on lisääntyvissä määrin kytkentä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Yksittäisistä rikosnimikkeistä yleisimmäksi on vakiintunut törkeä huumausainerikos, mutta myös talousrikoksiin liittyvät rikosnimikkeet kuten törkeä veropetos ja törkeä kirjanpitorikos ovat yleisiä.

Keskusrikospoliisi on keskittynyt kansainväliseen ja vakavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen sille asetettujen tavoitteiden mukaisesti (ks. taulukko 19). Vuonna 2011 Keskusrikospoliisi käynnisti yhteensä 28 rikollisryhmään kohdistuvaa esitutkintaa ja näistä 23 kohdistui EU-tasoisesti toimiviin ryhmiin. Vastaavasti Keskusrikospoliisin alueellisten kohdetorjuntakohteiden suhteellinen osuus kaikista kohteista on laskenut viime vuosina merkittävästi. Vuonna 2011 kaikki kohteet olivat valtakunnallisia.

*Taulukko 19 Keskusrikospoliisin toimintaympäristön ja tutkinnan painopisteen muutokset 2006-2010.*³³

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Järjestäytyneet rikollisryhmät | 83 | 89 | 88 | 66 | 71 | 81 |
| - joista EU-tasolla toimivien ryhmien määrä | 33 | 38 | 36 | 34 | 45 | 58 |
| - joista muut rikollisryhmät | 50 | 51 | 52 | 32 | 26 | 23 |
| Jr-ryhmiin kohd. käynnistetyt esitutkinat | 23 | 26 | 16 | 11 | 31 | 28 |
| - joista EU-ryhmiä | 10 | 10 | 6 | 8 | 21 | 23 |
| - joista muita ryhmiä | 13 | 16 | 10 | 3 | 10 | 5 |
| Kohdetorjuntakohteet | 14 | 19 | 20 | 14 | 11 | 8 |
| - joista valtakunnalliset kohteet | 0 | 8 | 5 | 8 | 5 | 8 |
| - joista alueelliset kohteet | 14 | 11 | 15 | 6 | 6 | 0 |

Toisaalta Pora III -hankeryhmän kuulemista poliisilaitosten edustajista useimmat näkivät päällekkäisyyttä Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin rikostorjunnassa johtuen siitä, että paikallispoliisin rooli järjestäytyneen rikollisuuden ja muun vakavimman rikollisuuden torjunnassa on vahvistunut Pora I jälkeen. Mahdollisen päällekkäisyyden arvioitiin lisääntyvän, jos poliisilaitokset suurentuessaan pystyvät edelleen vahvistamaan rikostorjuntaansa. Keskusrikospoliisin roolin kohdevalintamenettelyssä on katsottu olevan tarkoituksenmukainen.

Keskusrikospoliisin alueellista toimintaa on esitetty siirrettäväksi paikallispoliisin vastuulle (vastaavasti kuin Liikkuvan poliisin aluetoimintoja)

Keskusrikospoliisin alueellisen toiminnan siirtämistä paikallispoliisiorganisaatioon on esitetty samoissa yhteyksissä kuin Liikkuvan poliisin aluetoimintojen siirtoa (Poliisin keskushallinnon organisaatiotoimikunta (1971)³⁴, Väliportaan hallintokomitea³⁵ (1983) ja Parlamentaarinen poliisikomitea³⁶ (1986) ja Aluehallinto 2000 -hankkeen turvallisuusjaosto (1996)³⁷).

Esityksissä keskusrikospoliisin (alueellinen) toiminto olisi organisoitu poliisin 11 lääninjohdon alaisuuteen erillisyyksiköksi, läänin keskusrikospoliisiksi.

³³ Lähde: Keskusrikospoliisin toimintakertomus 2011.

³⁴ Poliisin keskushallinnon organisaatiotoimikunnan mietintö. Komiteamietintö 1971: B 50, Helsinki.

³⁵ Väliportaan hallintokomitean mietintö. 1983:57, Helsinki.

³⁶ Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö. Komiteamietintö 1986:16, Helsinki.

³⁷ Koottuun poliisin aluehallintoon. Komiteamietintö 1996:8. Sisäasiainministeriö.

Em. esitysten näkökulmasta Keskusrikospoliisin alueellisen toiminnan luonne on muuttunut merkittävästi. Nykyisin Keskusrikospoliisin tehtävät ja toiminta on valtakunnallista, eivätkä tehtävät toimipisteissä eroa Vantaan toimipisteessä hoidetuista tehtävistä.

Keskusrikospoliisi on uudistanut ja tehostanut hallintoaan Pora II hankkeessa

Pora II uudistuksen yhteydessä vuoden 2010 alusta lukien Keskusrikospoliisi toteutti kattavan johto- ja hallintotoimintojen tehostamishankkeen. Apulaispäälliköiden määrä vähennettiin kahdesta yhteen, esikunnan henkilömäärä supistettiin 12:sta 9:ään ja organisaatorakennetta selkeytettiin vähentämällä tulosyksiköiden määrä yhdeksästä viiteen. Hallintopalvelut keskitettiin kattavasti hallinto-osastoon samalla, kun operatiivisessa toiminnassa siirryttiin entistä selkeämmin valtakunnallisesti keskitettyyn johtamismalliin. Hallintoprosessit käytiin systemaattisesti läpi ja päällekkäisestä työstä valtakunnallisten palvelukeskusten välillä luovuttiin. Tukitoimintoihin käytetty työaika laski uudistuksessa 74 henkilötyövuodesta 65 htv:een.

Keskusrikospoliisin toimipisteverkko säilyi lähes entisellään Pora I ja II hankkeissa

Keskusrikospoliisin toimipisteverkossa tapahtui vähäisiä muutoksia aiempien Pora-hankkeiden yhteydessä. Henkilöstömääriltään toimipisteet ovat selvästi pienempiä kuin esimerkiksi Liikkuvan poliisin alueelliset yksiköt. Johtamisjärjestelmän ja hallinnon uudistamisen myötä alueellisten toimipisteiden asema on muuttunut.

3.6.2 Linjaukset

1. Keskusrikospoliisin ydintehtävinä rikostorjunnassa ovat erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjunta.
2. Keskusrikospoliisin toiminta keskitetään Vantaan päämajan lisäksi neljään toimipisteeseen.
3. Selvitetään, olisiko Keskusrikospoliisin roolia teknisen rikostutkinnan ohjauksessa tarkoituksenmukaista vahvistaa.
4. PTR -toimintaa kehitetään yhteistyössä Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia

1. Keskusrikospoliisin ydintehtävinä rikostorjunnassa ovat erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjunta.

Poliisin rikostorjunnan organisointi perustuu useiden toimijoiden tarkoituksenmukaiseen työnjakoon. Työnjakoa on kehitetty viime vuosina PTR-viranomaisten yhteisten tavoitteiden mukaisesti. Päällekkäisyydet rikostorjunnassa estetään. Nykyistä suuremmat poliisilaitokset pystyvät vahvistamaan vakavan rikollisuuden torjuntaa alueellaan.

Työnjakoa ei lähtökohtaisesti kehitetä resurssisiirroin. JR rikostorjunnan resurssit tulee turvata poliisihallinnossa jatkossakin. Toimeenpanovaiheessa, Keskusrikospoliisin

toimipisteverkoston supistuessa voidaan Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin välillä tehdä yksittäisiä henkilö- ja muita resurssiirtoja.

2. Keskusrikospoliisin toiminta keskitetään Vantaan päämajan lisäksi neljään toimipisteeseen

Keskusrikospoliisin toimipisteverkko supistetaan Vantaan lisäksi neljään toimipisteeseen. Uudistuksella tavoitellaan taloudellisia hyötyjä ja Keskusrikospoliisin järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan vahvistamista. Uudistuksella tuetaan niin ikään rikostorjunnan painopisteen muutosta eli Keskusrikospoliisin keskittymistä erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan ja paikallispoliisin rikostorjunnan vahvistamista vakavan rikollisuuden torjunnassa alueellaan.

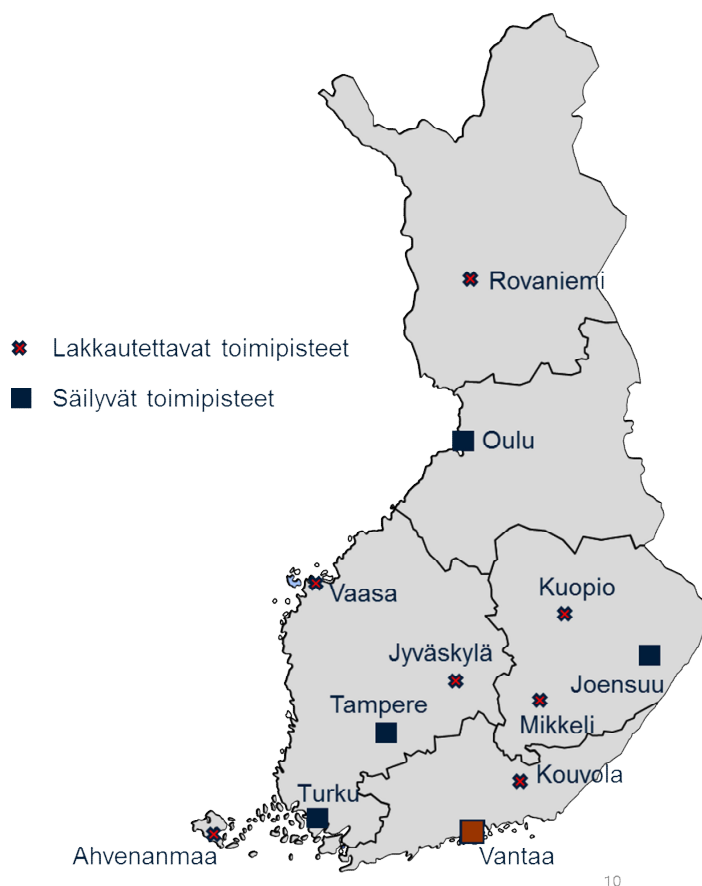
Keskusrikospoliisilla on kahdeksan pääasiallista, 10–30 työntekijän, toimipistettä. Lisäksi yksittäisiä työntekijöitä toimii Maarianhaminassa, Mikkelissä ja Jyväskylässä. Yksiköiden työntekijät ovat järjestäytyneen rikollisuuden torjuntatehtävissä toimivia. Ydintoimintojen näkökulmasta Keskusrikospoliisin toimipisteverkosto on sinällään perusteltu ottaen huomioon yhteistyömahdollisuudet paikallispoliisin kanssa. Esimerkiksi tehokas tarkkailutoiminta edellyttää pitkäaikaista paikallista läsnäoloa.

Poliisilaitosten edelleen kasvaessa Pora III uudistuksessa ja Keskusrikospoliisin keskittyessä järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan toimipisteverkosto voidaan arvioida uudelleen. Keskusrikospoliisin valtakunnallinen vastuu järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ei välttämättä edellytä jatkuvaa, kattavaa alueellista läsnäoloa koko maassa. Toimipisteiden sijoittelun tulee kytkeytyä sellaisen järjestäytyneen rikollisuuden esiintymiseen, jonka torjunnassa pysyvä alueellinen läsnäolo on välttämättä tarpeen.

Toimipisteverkkoa supistetaan siten, että varmistetaan

- toiminnallisesti tarkoituksenmukainen läsnäolo,
- toiminta suurissa kaupungeissa,
- kansallisten ja kansainvälisten kulkureittien seuranta ja
- toimipisteiden riittävä henkilöstövahvuus toiminnallisen tehokkuuden näkökulmasta.

Toimipisteverkon supistuessa huolehditaan Keskusrikospoliisin joustavasta valtakunnallisesta ja kansainvälisestä liikkuvuudesta. Samoin luodaan uudet yhteistyörakenteet uusien rikostutkinnallisesti nykyistä vahvempien poliisilaitosten kanssa.



Kuva 22 Keskusrikospoliisin lakkautettavat ja säilyvät toimipisteet.

Lakkautettavissa toimipisteissä työskentelee 60 työntekijää. Työntekijöiden uudelleensijoittaminen määritellään Pora III -hankkeen toimeenpanovaiheessa. Lähtökohtana on sijoittuminen ensisijaisesti Keskusrikospoliisin jäljellejääviin toimipisteisiin. Vaihtoehtona on myös sijoittuminen paikallispoliisiin.

3. Selvitetään, olisiko Keskusrikospoliisin roolia teknisen rikostutkinnan ohjauksessa tarkoituksenmukaista vahvistaa

Keskusrikospoliisin yksi keskeisistä tehtävistä on tarjota koko poliisihallinnolle ja muille rikostorjuntaan osallistuville viranomaisille asiantuntijapalveluja. Tällaisia ovat rikostiedustelulliset asiantuntijapalvelut, poliisin kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät asiantuntijapalvelut, rikostorjunnan ja tutkintamenetelmien kehittäminen ja rikostekniset asiantuntijapalvelut.

Rikostorjunnan tukipalvelujen keskitetty ohjaus on tehokasta ja varmistaa palvelun laadun. EU:n neuvoston päätelmä rikosteknisistä tutkimusta koskevasta visiosta 2020 (ENFOPOL 413) asettaa tulevaisuudessa tekniselle rikostutkinnalle sekä sen standardisoinnille ja akkreditoinnille huomattavasti nykyistä korkeammat laatuvaatimukset. Erityisesti tulisi selvittää mahdollisuudet vahvistaa

Keskusrikospoliisin rikosteknisen laboratorion roolia laadun varmistajana. Tällä hetkellä teknistä rikostutkintaa toteutetaan kaikissa poliisilaitoksissa. Paikallispoliisin rikostekniset yksiköt suorittivat vuonna 2011 lähes 19 000 rikospaikkatutkintaa. Pelkästään työaikanimikkeelle *Muu tekninen tutkinta* kirjattiin paikallispoliisissa 89 henkilötyövuoden panos vuonna 2011.

4. PTR -toimintaa kehitetään yhteistyössä Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia

Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminta, PTR-toiminta, on lakiin perustuvaa ja vakiintunutta. Nykyinen PTR-toiminta perustuu sekä Keskusrikospoliisin PTR-rikostiedustelu ja analyysi -yksikön toimintaa että paikalliseen yhteistyöhön paikallispoliisin kanssa.

Työryhmän näkemyksen mukaisesti PTR-toimintaa tulee kehittää yhteistyössä Tullin ja Rajavartiolaitoksen kanssa huomioiden muun muassa poliisihallinnon tulevat uudistukset. Uudistukset olisi tarkoituksenmukaista toimeenpanna samalla, kun uusien poliisilaitosten toiminta käynnistyy.

3.6.3 Taloudelliset vaikutukset

Keskusrikospoliisia koskevilla linjauksilla on taloudellisia vaikutuksia toimitilakustannuksiin yhteensä 0,6 milj. euroa vuoden 2016 tasolla.

Taulukko 20 Keskusrikospoliisiin liittyvien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020.³⁸

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Toimitilakustannusten säästöt | 100 | 537 | 551 | 564 | 578 | 593 | 608 |
| Yhteensä | 100 | 537 | 551 | 564 | 578 | 593 | 608 |

Toimipisteverkon supistamisella tavoitellaan muun muassa toimitilakustannusten säästöjä. Poliisihallinnossa on kokonaisuudessaan toimitilojen merkittävä tehostamistarve. Tämän vuoksi Keskusrikospoliisin toimipisteverkon uudistus tulee toteuttaa siten, että lähtökohtaisesti poliisille ei oteta käyttöön uusia toimitiloja, vaan siirtyvälle henkilöstölle etsitään tilat nykyisistä toimipisteistä. Pelkästään Keskusrikospoliisin toimitiloja hyödyntämällä siirtyvän henkilöstön uudelleen sijoittaminen ei liene mahdollista. Toimeenpanovaiheessa tuleekin etsiä

³⁸ Kustannusvaikutukset esitetty reaalisina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

mahdollisimman toimiva ratkaisu hyödyntäen tarvittaessa eri alueiden poliisihallinnon muita toimitiloja.

Poistuvien toimitilojen vuokrakustannukset vuoden 2012 tasolla ovat yhteensä 650 000 euroa. Korvaaviin toimitilaratkaisuihin varaudutaan 150 000 eurolla (vuoden 2012 tasolla). Jäljelle jäävä kustannussäästö vuoden 2016 hintatasolla on 552 000 euroa. Kaikissa poistuvissa tiloissa on toistaiseksi voimassa oleva vuokrasopimus.

Linjaukset Keskusrikospoliisin keskittymisestä erityisesti järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan ja PTR-toimintojen kehittäminen toteutetaan kustannusneutraalisti. Poliisihallinnon sisäiset resurssisiirrot ovat mahdollisia ja ne määritellään toimeenpanovaiheessa.

Keskusrikospoliisin matkakustannukset voivat toimipisteverkon supistumisen myötä nousta.

3.6.4 Toiminnalliset vaikutukset

Em. linjaukset vahvistavat Keskusrikospoliisin kansainvälistä ja valtakunnallista sekä poliisilaitoksen paikallista roolia rikostorjunnassa. Kaiken kaikkiaan Pora III muutokset vahvistavat järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan osaamista. Resurssimäärään vahvistumisella ei ole suoranaisia vaikutuksia mutta toiminnan tuloksissa vahvistuminen näkyy pitkällä aikavälillä.

3.6.5 Henkilöstövaikutukset

Keskusrikospoliisia koskevat uudistukset koskettavat rikostorjuntatehtävissä työskenteleviä työntekijöitä. Lakkautettavien toimipisteiden henkilöstön osalta noudatetaan yhdenmukaista siirtymäaikaa vuoden 2015 loppuun saakka.

Muutoksen kohteena olevaa henkilöstöä koskevat linjaukset esitellään luvussa 5.

3.7 Suojelupoliisin toiminnan tehostaminen

Työryhmän saaman selvityksen mukaan Suojelupoliisin nykyinen organisointi ja tehtävät ovat tarkoituksenmukaisia. Työryhmä ei esitä erityisiä Suojelupoliisia koskevia uudistuksia. Toimeenpanovaiheessa Suojelupoliisin hallintoa, aluetoimintaa ja tilankäyttöä tarkastellaan uudelleen alustavana tavoitteena 0,2 milj. euron säästö.

3.7.1 Nykytila

Suojelupoliisi on poliisin valtakunnallinen yksikkö. Suojelupoliisin tehtäväksi määrätään laissa poliisin hallinnosta (26.6.2009/497) 10 §:ssä:

- torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä
- suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa ja
- ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Lain perusteella Poliisihallitus määrää tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisin tutkittaviksi.

Suojelupoliisissa työskentelee noin 220 henkilöä. Suojelupoliisin operatiivisia ydintoimintoja ovat terrorismin- ja laittoman tiedustelun torjunta sekä turvallisuustyö ja proliferaatiovalvonta. Kenttävalvonta palvelee operatiivisia yksiköitä tiedonhankinnassa. Pääkaupunkiseudun ulkopuolella Suojelupoliisin toiminnasta vastaavat toimipisteet kahdeksalla eri paikkakunnalla.

Suojelupoliisin operatiiviset tehtävät eivät ole muun poliisin kanssa päällekkäisiä. Suojelupoliisin toimiala on muuttunut voimakkaasti viimeisen 10 vuoden aikana erityisesti kansainvälisen terrorismin torjunnan tilanteen muutoksen sekä nopean teknisen kehityksen takia.

Keskeisiä huomioita Pora II uudistuksen näkökulmasta ovat:

Suojelupoliisin organisointiin ei esitetä muutoksia

Suojelupoliisin nykyinen, Pora-uudistusten mukainen hallinnollinen asema erillisenä Poliisihallituksen alaisena yksikkönä on tarkoituksenmukainen. Vaihtoehtoisia ratkaisuja, kuten Suojelupoliisin siirtämistä suoraan sisäasiainministeriön alaisuuteen tai yhdistämistä Keskusrikospoliisiin, ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena tai ajankohtaisena. Rajapinnat muiden poliisiyksiköiden kanssa on määritelty hyvin eikä merkittäviä toiminnallisia kehitystarpeita ole.

Alueorganisaatiota on tehostettu ja organisaatiota yksinkertaistettu

Suojelupoliisi on Pora II:n toimeenpanon yhteydessä uudistanut strategiansa ja organisaationsa vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia. Organisaatiota on madallettu mm. yksiköiden määrää vähentämällä ja resursseja on keskitetty ydintoimintoihin.

Suojelupoliisin nykyinen organisaatio tuli voimaan 1.10.2011. Tuolloin alueorganisaatio liitettiin osaksi turvallisuustyön yksikköä. Suojelupoliisin alueorganisaatiossa työskentelee kaikkiaan 33 henkilöä eli 15 prosenttia viraston henkilöstöstä. Alueorganisaation työntekijöistä 23 toimii puhtaasti operatiivisissa tehtävissä. Viime vuosina toteutettujen tehostamistoimenpiteiden seurauksena operatiivisen henkilöstön suhteellinen osuus alueorganisaation kokonaishenkilöstöstä on noussut. Alueorganisaation toimistohenkilöstö suorittaa ensisijassa operatiivista toimintaa välittömästi tukevia tehtäviä sekä Suojelupoliisin lakisääteisten tehtävien edellyttämiä toimia kuten turvallisuusselvitysten valmistelua.

Päätoimipaikan ulkopuolisen toiminnan kustannukset ovat vähäiset

Alueellisen toimiverkon yhteenlasketut toimitilakustannukset ovat noin 290 000 euroa vuonna 2012. Tuntuvat kustannussäästöt edellyttäisivät siis toimipisteverkon merkittävää karsimista. Kokonaistaloudellisesti toiminnan tehokkuus huomioiden em. karsinta ei olisi tarkoituksenmukainen.

3.7.2 Linjaukset

Huomioiden edellä esitetyt näkökulmat työryhmä esittää, että Suojelupoliisin osalta tarvittavat konkreettiset uudistukset määritellään hankkeen toimeenpanovaiheessa. Tätä varten toteutetaan seuraavat toimenpiteet:

1. Selvitetään muiden valtakunnallisten yksiköiden ja paikallispoliisin tulevien uudistusten vaikutus Suojelupoliisiin
2. Uudistetaan Suojelupoliisin hallinto- ja tukiprosessit hyödyntäen soveltuvin osin uusien poliisilaitosten hallinto- ja tukipalvelujen määrittelyä
3. Määritellään Suojelupoliisin osuus poliisihallinnon tilakustannusten kasvun hillitsemisessä

1. Selvitetään muiden valtakunnallisten yksiköiden ja paikallispoliisin tulevien uudistusten vaikutus Suojelupoliisiin

Paikallispoliisia ja Keskusrikospoliisia koskevat uudistukset vaikuttavat Suojelupoliisin kanssa tehtävään yhteistyöhön. Yhteistyörakenteiden uudistamisen lisäksi tulee selvittää mahdollisuudet erityisesti alueellisen toiminnan tehostamiseksi poliisilaitosten toiminnan vahvistuessa. Suojelupoliisin operatiivisen toiminnan sekä rikostutkinnan prosessien kehittämisen mahdollisuudet arvioidaan toimeenpanovaiheessa ottaen huomioon toimintaympäristön muutoksen sekä teknisen kehityksen vaikutukset.

2. Uudistetaan Suojelupoliisin hallinto- ja tukiprosessit hyödyntäen soveltuvien osien uusien poliisilaitosten hallinto- ja tukipalvelujen määrittelyä

Paikallispoliisi tulee Pora III uudistusten yhteydessä rakentamaan hallinto- ja tukipalvelujen rakenteet ja prosessit uudelleen. Myös Suojelupoliisin tulee osana poliisihallintoa osallistua prosessien tehostamiseen ja hyödyntää uusia valtakunnallisia toimintamalleja. Toimeenpanovaiheessa asetetaan konkreettinen tavoite Suojelupoliisin hallinto- ja tukipalvelujen tehostumiselle.

3. Määritellään Suojelupoliisin osuus poliisihallinnon tilakustannusten kasvun hillitsemisessä

Tilakustannusten kasvun hillintä on koko poliisihallinnon haaste. Pora III yhteydessä tullaan asettamaan konkreettisesti tehostamistavoitteet. Tässä yhteydessä tulee asettaa tavoitteet myös Suojelupoliisin tilakustannusten karsimiselle ottaen huomioon Suojelupoliisin erityistehtävät.

3.7.3 Vaikutukset

Suojelupoliisia koskevilla linjauksilla ei ole merkittäviä toiminnallisia tai henkilöstöön liittyviä vaikutuksia. Alustaviksi säästötavoitteeksi asetetaan toimitilojen osalta 10 prosentin säästötavoite alueellisissa toimipisteissä (v. 2011 yht. 291 550 euroa) ja kolmen hallintohenkilötyövuoden säästö. Näiden yhteenlaskettu kustannusvaikutus vuonna 2016 noin 170 000 euroa. Tavoitteet tarkennetaan linjausten mukaisesti toimeenpanovaiheessa.

Taulukko 21 Suojelupoliisiin liittyvien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014–2020.³⁹

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Toimitilakustannusten säästöt | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 36 |
| Hallintohenkilötyövuosien säästöt | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 |
| Yhteensä | 186 | 187 | 188 | 188 | 189 | 190 | 191 |

³⁹ Kustannusvaikutukset esitetty reaalina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

3.8 Poliisikoulutuksen uudistaminen ja poliisiammattikorkeakoulun toiminnan tehostaminen

Poliisiammattikorkeakoulun asema ja tehtävät ovat tarkoituksenmukaiset. Poliisikoulutuksen järjestäminen poliisin oman oppilaitoksen toimesta korkeakoulutasoisena on toimintaympäristön muutosten ja poliisitoimen tuottavuuden parantamisen näkökulmasta välttämätöntä. Työryhmä esittää poliisin tutkinnonuudistusta toteutettavaksi hallintorakenteen kokonaisuudistuksen yhteydessä. Poliisiammattikorkeakoulun toimintaa tehostetaan siten, että henkilöstöä voidaan vähentää vuoden 2011 tasosta yhteensä 20 henkilötyövuotta. Poliisikoulutuksen kustannuksia vähennetään lisäksi yhdenmukaistamalla opiskelijoiden opintososiaaliset etuudet tavanomaiselle kansalliselle tasolle. Poliisiammattikorkeakoulun maksullista toimintaa laajennetaan. Ulkoisen tutkimusrahoituksen hyödyntämistä lisätään.

3.8.1 Nykytila

Poliisiammattikorkeakoulu on Poliisihallituksen alaisuudessa toimiva kaksikielinen ammattikorkeakoulu. Sen tehtävät määritellään lain poliisikoulutuksesta (4.2.2007/68) 2 §:ssä seuraavasti:

Poliisiammattikorkeakoulu vastaa poliisikoulutukseen rekrytoinnista, tutkintoa suorittamaan otettavien opiskelijavalinnoista, poliisin perus- ja jatkotutkinnoista, oppilaitoksessa annettavasta täydennyskoulutuksesta sekä poliisialaan liittyvästä tutkimus- ja kehittämistoiminnasta.

Poliisiammattikorkeakoulu järjestää edellä mainittuihin tutkintoihin liittyvää koulutusta, ammatillisia erikoistumisopintoja, laadun kehittämiseen liittyvää koulutusta sekä muuta turvallisuusalan koulutusta.

Poliisiammattikorkeakoulun tehtävänä on vastata järjestämänsä koulutuksen ja muun toiminnan laatutasosta ja kehittämisestä sekä osallistua määrääjain ulkopuoliseen arviointiin.

Poliisiammattikorkeakoulu muodostettiin vuonna 2008 yhdistämällä aiemmin peruskoulutuksesta vastannut Poliisikoulu ja alipäällystö- ja päällystökoulutuksesta sekä poliisin tutkimustoiminnasta vastannut Poliisiammattikorkeakoulu. Uudistuksessa viimeainitut toiminnot siirrettiin Espoosta Tampereelle. Yhdistämisen jälkeen oppilaitoksen henkilöstön määrä oli 223 henkilötyövuotta. Vuoteen 2011 mennessä henkilötyövuosien määrä oli laskenut 208:aan. Tulossopimuksessa vuodelle 2012 henkilöstömäärää lasketaan edelleen 201 henkilötyövuoteen.

Poliisiammattikorkeakoulun päätoimipiste sijaitsee Tampereen Hervannassa. Oppilaitokseen kuuluva Poliisikoiralaitos sijaitsee Hämeenlinnassa. Koulutuksen edellyttämät laajat toimitilat aiheuttavan sen, että Poliisiammattikorkeakoulun kulurakenne on poliisihallinnossa poikkeuksellinen: noin 27 prosenttia menoista koostuu toimitilavuokrasta.

Poliisiopiskelijoiden opintososiaalisista eduista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Sen mukaan opiskelijoiden asuminen, ruokailu ja terveydenhoito ovat opiskelijoille ilmaiset.

3.8.2 Linjaukset

Poliisiammattikorkeakoulun toimintaan liittyen Pora III -hanketyöryhmän tehtävänä on tarkastella yleisesti valtakunnallisten yksiköiden asemaa ja esittää tarvittavat tehostamistoimet sekä erityisesti tehdä esitys poliisikoulutuksen järjestämisestä. Poliisiammattikorkeakoulun hallinnolliseen asemaan ei työryhmä näe muutostarpeita. Sen sijaan muiden tavoitteiden osalta tehdään seuraavat linjausesitykset:

1. Poliisikoulutus ja tutkintorakenne uudistetaan POLKU-hankkeen esitysten mukaisesti.
2. Poliisiammattikorkeakoulun henkilöstöä vähennetään tehostamalla toimintaa.
3. Maksullista toimintaa kehitetään voimakkaasti hyödyntäen Poliisiammattikorkeakoulun voimavaroja.
4. Poliisiammattikorkeakoulun asuntolatoiminta järjestetään uudelleen.
5. Opintososiaaliset edut harmonisoidaan muiden ammattikorkeakoulujen tasolle.

1. Poliisikoulutus ja tutkintorakenne uudistetaan POLKU-hankkeen esitysten mukaisesti.

Poliisihallituksen 12.3.2010 asettamassa hankkeessa (POLKU-hanke) on valmisteltu poliisikoulutuksen tutkintorakenteen kokonaisuudistusta. Hankkeesta on laadittu raportti *Poliisin tutkintokoulutuksen kokonaisuudistus*, joka on ollut lausuntokierroksella keväällä 2012. Hankkeen keskeiset toimenpide-esitykset ovat:

- poliisikoulutuksen tutkintorakenne yhdenmukaistetaan suomalaisen korkeakoulututkintojärjestelmän kanssa siten, että peruskoulutus laajennetaan 180 opintopisteen laajuiseksi ammattikorkeakoulututkinnoksi, ja nykyisen päällystökoulutuksen tilalle muodostetaan 120 opintopisteen laajuinen esimiestötoiminnan ja johtamisen ylempi ammattikorkeakoulututkinto,
- opetussuunnitelmat valmistellaan em. tutkintorakenteen mukaisiksi Poliisiammattikorkeakoulussa,
- tutkinnonuudistuksen kustannusvaikutukset arvioidaan; erityisesti tarkastellaan poliisiopiskelijoiden opintososiaalisia etuuksia ja
- Poliisiammattikorkeakoulun henkilöstöä kehitetään siten, että osaamisrakenne vastaa ammattikorkeakoulujen yleisiä vaatimuksia.

Poliisikoulutuksen tutkintorakenteen kokonaisuudistuksen avulla vastataan niin poliisihallintoon kuin poliisityöhön kohdistuviin muutoshasteisiin. Uudistamalla tutkintojen rakenne ja oppisisällöt kyetään huomioimaan poliisin toimintaympäristön

muutokset ja ennakoimaan aikaisempaa paremmin tulevia osaamistarpeita. Poliisihenkilöstön osaaminen on lisäksi poliisihallinnon tuottavuuden parantamisen keskeinen tekijä.

Työryhmä esittää, että POLKU-hankkeessa tehdyn valmistelutyön perusteella poliisikoulutuksen uudistaminen toteutetaan hallintorakenneuudistuksen yhteydessä valmistelemalla uudet Poliisiammattikorkeakoulua ja poliisikoulutusta koskevat säädökset. Lisäksi toteutetaan edellä esitetyt muut hankeraportissa esitetyt toimenpiteet.

Poliisiammattikorkeakoulu jatkaa keväällä 2012 käynnistettyä ja erityisesti opetushenkilöstölle tarkoitettua jatko- ja täydennyskoulutusta. Tavoitteena on saada tutkinnonuudistusta koskeva lainsäädäntö voimaan 1.1.2014 alkaen ja tämän perusteella tutkinnonuudistuksen mukainen koulutus aloitettaisiin 1.8.2014 alkavan lukuvuoden alusta lukien.

Tutkintokoulutuksen kokonaisuudistus suunnitellaan ja toteutetaan ilman erillisrahoitusta.

2. Poliisiammattikorkeakoulun henkilöstöä vähennetään tehostamalla toimintaa

Oppilaitoksen organisaatiota ja sisäisiä palveluja kehittämällä vähennetään kehysrahoitetun henkilöstön määrää edelleen 10 prosentilla eli 20 henkilötyövuodella vuoden 2011 tasosta. Huomioimalla jo toteutetut sopeutukset (13 henkilötyövuotta vuosina 2010 ja 2011) Poliisiammattikorkeakoulun toiminnan tehostuminen on merkittävää, sillä budjettirahoitetun henkilöstön määrä on tavoitetilassa 16 prosenttia alempi kuin oppilaitoksen perustamisvuonna 2008. Toimeenpanossa tulee kiinnittää erityistä huomiota opetuksen ja tutkimuksen laadun säilymiseen.

Liikkuvalta poliisilta tai muilta poliisihallinnon yksiköiltä mahdollisesti Pora III - hankkeessa Poliisiammattikorkeakoululle siirtyvien tehtävien vaatimat resurssit siirretään Poliisiammattikorkeakoululle.

3. Maksullista toimintaa kehitetään hyödyntäen Poliisiammattikorkeakoulun voimavaroja.

Poliisiammattikorkeakoulu tarjoaa jo nykyisellään maksullista koulutusta poliisihallinnon ulkopuolisille sidosryhmille. Lisäksi sen tutkimustoiminnasta merkittävä osa rahoitetaan kotimaisten tutkimusrahoittajien ja EU:n rahoitusohjelmien kilpaillulla tutkimusrahoituksella.

Maksullista, erityisesti liiketaloudellisin perustein toteutettavaa turvallisuusalan koulutustoimintaa ja muuta asiantuntijatoimintaa on lisättävä. Tämä maksullinen toiminta profiloidaan tukemaan poliisin sidosryhmäyhteistyötä ja ennalta estävää toimintaa. Poliisiammattikorkeakoulu voi työryhmän näkemyksen mukaan rahoittaa liiketaloudellisen toiminnan tuloilla myös perustehtäviinsä liittyvää toimintaa.

Työryhmä arvioi, että Poliisiammattikorkeakoulun maksullisen toiminnan tulot voisivat nousta 2,5 miljoonaan euroon vuodessa. Tutkimustoiminnassa nojaututaan pääosin ulkopuolisista, kilpailluista rahoituslähteistä (erit. EU:n tutkimusrahoitusohjelmat) hankittavaan rahoitukseen.

4. Poliisiammattikorkeakoulun asuntolatoiminta järjestetään uudelleen.

Poliisiammattikorkeakoulun yhteydessä toimivan opiskelija-asuntolan toiminta järjestetään siten, että oppilaitoksen opiskelijoiden asuminen opiskeluaikana toteutuu tutkinnonuudistuksen jälkeen pääosin tavanomaisten opiskelija-asumisen vaihtoehtojen mukaisesti. Uudelleenjärjestelyn tuloksena opiskelijoiden asumiskustannukset poistuvat Poliisiammattikorkeakoulun kuluista.

Poliisiammattikorkeakoulu toteuttaa asiaa koskevan selvityksen vuoden 2012 loppuun mennessä. Tähän mennessä vaihtoehtoisina ratkaisuinä ovat esillä olleet ulkoistaminen kokonaan tai osittain sekä tilaaja-tuottajamalliin perustuva isännöintiratkaisu.

5. Opintososiaaliset edut harmonisoidaan muiden ammattikorkeakoulujen tasolle

Tutkinnonuudistuksen yhteydessä luovutaan perustutkinto-opiskelijoiden ateriaedusta ja kokelaspäivärahasta. Samoin poistuu edellisessä kohdassa mainittu asuntoetu. Näillä muutoksilla poliisiammattikorkeakoulun opiskelijoiden edut ja tuet yhdenmukaistuvat muiden ammattikorkeakoulujen opiskelijoiden etujen ja tukien kanssa.

Em. opintososiaaliset edut ovat suoraan perustutkinto-opiskelijoille kohdennettuja tukia. Etujen poistamisella ei ole vaikutuksia poliisitoimintaan (esim. ei vaikutusta harjoitteluun). Välillisenä riskinä voidaan pitää etujen karsimisen mahdollisia kielteisiä vaikutuksia poliisikoulutuksen houkuttelevuuteen. Työryhmän näkemyksen mukaan tämä riski on kuitenkin pieni. Opiskelijoille tehtyjen kyselyjen perusteella opintososiaalisilla eduilla ei ole merkittävää vaikutusta opiskelupaikan valintaan.

3.8.3 Taloudelliset vaikutukset

Poliisiammattikorkeakoulun toiminnan tehostamisella, maksullisen toiminnan laajentamisella ja opintososiaalisista eduista luopumisella on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Vuoteen

Taulukko 22 Poliisiammattikorkeakoulua ja –koulutusta koskevien linjausten kustannusvaikutukset vuosina 2014-2020.⁴⁰

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Henkilöstön määrän vähennys | 872 | 1 140 | 1 342 | 1 342 | 1 342 | 1 342 | 1 342 |
| Maksullisen toiminnan laajentaminen | 40 | 80 | 120 | 160 | 200 | 240 | 240 |
| Asuntoedusta luopuminen | 1 617 | 1 657 | 1 699 | 1 741 | 1 785 | 1 829 | 1 875 |
| Ateriaedusta luopuminen | 659 | 675 | 692 | 710 | 727 | 746 | 764 |
| Kokelaspäivärahoista luopuminen | 327 | 336 | 344 | 353 | 361 | 370 | 380 |
| Yhteensä | 3 515 | 3 889 | 4 196 | 4 305 | 4 415 | 4 527 | 4 600 |

Henkilöstön määrän vähennys

Oppilaitoksen organisaatiota ja sisäisiä palveluja kehittämällä vähennetään kehysrahoitetun henkilöstön määrää edelleen 10 prosentilla eli 20 henkilötyövuodella vuoden 2011 tasosta. Taulukkoon kirjattu kustannusvaikutus perustuu Poliisiammattikorkeakoulun keskimääräiseen henkilöstökuluun. Vähennys toteutuu täysimääräisesti vuoteen 2016 mennessä.

Maksullisen toiminnan laajentaminen

Maksullisen toiminnan kulut katetaan toiminnan tuotoilla. Tämä voi tarkoittaa mm. sitä, että maksulliseen toimintaa palkataan henkilöstöä edellä esitetyn budjettirahoitteisen kokonaishenkilöstömäärän lisäksi. Koska kuitenkin kysymyksessä on liiketaloudellinen toiminta, tulee toiminnan olla taloudellisesti kannattavaa poliisihallinnolle. Lähtökohtana on hyödyntää nykyistä tehokkaammin Poliisiammattikorkeakoulun nykyisiä kiinteitä resursseja kuten toimitiloja ja opetustoiminnan hallintojärjestelmää. Alustavana tavoitteena onkin 20 prosentin myyntikate (l. maksullisen toiminnan liikevaihdon ja muuttuvien kustannusten (erit. opetushenkilöstön palkat) erotuksen suhde liikevaihtoon). Edellä esitetyn maksullisen toiminnan laajentamissuunnitelman mukaisesti tämän kustannusvaikutus vuoden 2016 tasolla on 120 000 euroa.

Opintososiaalisten etujen harmonisointi

Opintososiaalisten etujen määrä on arvioitu vuosien 2008–2010 keskimääräisen arvon mukaan (deflatoituna). Mahdollinen opiskelijamäärän väheneminen vähentäisi niin ikään opintososiaalisten etujen arvoa, mutta poliisin kokonaiskustannuskehityksen näkökulmasta kustannusarvio on mielekästä tehdä vertailuna toteutuneeseen.

Opintososiaaliin etuihin liittyvä mahdollinen taloudellinen riski on asumistukea vastaava tekninen määrärahasiirto asuntoedusta luovuttaessa. Tämän arvioidaan olevan enintään 800 000 euroa vuodessa.

⁴⁰ Kustannusvaikutukset esitetty reaalisina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

3.8.4 Henkilöstövaikutukset ja toiminnalliset vaikutukset

Muutoksessa noudatetaan luvussa 5 määriteltyjä henkilöstölinjauksia. Oppilaitoksen organisaatiota ja sisäisiä palveluja kehittämällä vähennetään kehysrahoitetun henkilöstön määrää edelleen 10 prosentilla eli 20 henkilötyövuodella vuoden 2011 tasosta. Kustannusvaikutus perustuu Poliisiammattikorkeakoulun keskimääräiseen henkilöstökuluun. Vähennys toteutuu täysimääräisesti vuoteen 2016 mennessä.

Opintososiaalisten etujen mahdollisista vaikutuksista ks. linjaus 5.

3.9 Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan uudelleen organisointi

Työryhmä esittää, että Poliisin tekniikkakeskuksen organisointi ja toimintatapa uudistetaan. Nykyisen tuotantotoiminnan ulkoistaminen ja hankintatoiminnan kehittäminen ovat uudistuksen lähtökohtana. Erityisesti kiinnitetään huomio poliisin hankintatoiminnan sekä teknisen kehittämistoiminnan uudistamiseen ja mahdolliseen keskittämiseen. Työryhmä selvittää ja arvio eri vaihtoehtojen tarkoituksenmukaisuutta ja taloudellisia vaikutuksia ja tekee tarkennetut esitykset vuoden 2012 loppuun mennessä.

3.9.1 Nykytila ja kehitysesitykset

Poliisin tekniikkakeskus on Poliisihallituksen alainen tukipalveluyksikkö. Poliisin tekniikkakeskuksen perustehtävänä on hankkia, ylläpitää ja kehittää poliisin kalustoa, välineitä ja varusteita. Tämä sisältää poliisiajoneuvojen toimitukset, virkavaatteiden toimittaminen, virka-asehuolto sekä poliisin tarvitseman materiaalin hankinta, varastointi ja myynti. Yksikkö vastaa myös kehittämis- ja testaustoiminnosta, jonka tarkoituksena on saada poliisin käyttöön tutkittuja sekä pohjoismaisiin olosuhteisiin sopivia välineitä ja varusteita.

Poliisin tekniikkakeskuksen asiakkaana voivat poliisin lisäksi olla myös muut valtion ja kunnan turvallisuusviranomaiset. Henkilöasiakkaina voi olla ainoastaan poliisin ja Hätäkeskuslaitoksen henkilöstö.

Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan kehittäminen on nähty tarpeellisenä. Vuonna 2011 valmistui Poliisihallituksen teettämä selvitys Poliisin tekniikkakeskuksen toimintakonseptin uudistamiseksi⁴¹. Selvityksessä esitetään vaihtoehtoja Poliisin tekniikkakeskuksen toimintojen uudelleenjärjestämiseksi.

Pora III uudistuksen näkökulmasta voidaan tehdä seuraavat keskeiset huomiot:

Poliisin tekniikkakeskuksen toimintaa tulee tarkastella erikseen (1) tuotantotoiminnan ja (2) hankinta- ja asiantuntijatoiminnan osalta

Poliisin tekniikkakeskuksella on tuotannollisia tehtäviä, joista tärkeimmät ovat ajoneuvojen varustelutoiminta ja vähittäismyynti (sis. myyntivarasto). Nämä eivät ole poliisitoiminnallisia ydintoimintoja. Vaikka suurin osa esim. ajoneuvojen varustelutoiminnasta onkin ulkoistettu, on Poliisin tekniikkakeskuksen oman tuotannollisen toiminnan volyymi suuri: koko 46 työntekijän henkilöstöstä ajoneuvo- ja

⁴¹ Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan arviointi ja kehittäminen, Poliisihallitus, Tekniikan yksikkö 18.4.2011.

materiaalipalvelujen yksikössä työskentelee 29 työntekijää. Toinen Poliisin tekniikkakeskuksen merkittävä tehtävä on toimiminen poliisin hankinta- ja tekniikkaan liittyvänä asiantuntijaorganisaationa. Tämä tehtävä on erottamaton osa poliisitoiminnan johtamista ja hallintaa. Näitä tehtäviä tehdään pääsääntöisesti hallinto- ja asiantuntijapalveluyksiköissä, joissa työskentelee 17 työntekijää (ks. taulukko 23).

Taulukko 23 Poliisin tekniikkakeskuksen henkilöstö, keskiarvo 2012.

| Yksikkö | hklö |
|----------------------|------|
| Hallinto | 7 |
| Ajoneuvopalvelut | 12 |
| Materiaalipalvelut | 17 |
| Asiantuntijapalvelut | 10 |
| Yhteensä | 46 |

Tuotannollisista tehtävistä luopuminen on tarkoituksenmukaista

Kuten edellä todettiin, Poliisin tekniikkakeskuksen tuotannolliset tehtävät eivät ole poliisitoiminnallisia ydintoimintoja. Erityisesti edellytykset vähittäismyynnin ja materiaalitoimituksen kilpailukykyiseen järjestämiseen verrattuna vapailla markkinoilla toimiviin, suuriin ja ao. toimialoihin erikoistuneisiin yrityksiin ovat heikot. Vastaavasti autojen varustelussa poliisin ydinosoaminen rajoittuu vaatimusmäärittelyyn ja tuotekehitykseen poliisitoiminnallisista lähtökohdista, ja tekniseen toteutukseen on olemassa toimivat markkinat.

Poliisin virkavaatteiden sekä voima- ja suojavälineiden myynti omista myymälöistä ja verkkokaupasta ja myyntivaraston ylläpito ovat toimintoina sellaisenaan siirrettävissä tuotteiden valmistajille, muille toimijoille ja valtionkonttorin tilaustenhallintajärjestelmään katalogitoiminnoiksi.

Hankintatoimen kehittäminen ja keskittäminen tarkoituksenmukaista

Poliisihallinnon hankintatoimen kehittäminen ja keskittäminen on tarkoituksenmukaista. Jos Poliisin tekniikkakeskuksen toimintaa uudistetaan luopumalla tuotannollisesta toiminnasta, Poliisin tekniikkakeskuksen asiantuntijaosaamista hyödyntäen voidaan muodostaa hankintapalveluja tuottava integraattori, joka hankkii, testaa, valvoo laatua, hyväksyy ja välittää materiaalin. Tällainen toiminto ei tarvitse nykyistä nettobudjetointia eikä erillistä virastoasemaa. Nämä muutokset tarkoittavat myös sisäisen laskutuksen käytäntöjen purkamista.

Edellä kuvattu toiminto voi kattaa nykyisen Poliisin tekniikkakeskuksen toimialan tai vaihtoehtoisesti Poliisihallinto voi keskittää (teknistä) hankintatoimintaansa laajemminkin.

3.9.2 Linjaukset

Työryhmä esittää, että Poliisin tekniikkakeskuksen organisointi ja toimintatapa uudistetaan. Nykyisen tuotantotoiminnan ulkoistaminen ja hankintatoiminnon kehittäminen ovat uudistuksen lähtökohtana. Erityisesti kiinnitetään huomio poliisin hankintatoiminnan sekä teknisen kehittämistoiminnan uudistamiseen ja mahdolliseen keskittämiseen. Työryhmä selvittää ja arvio eri vaihtoehtojen tarkoituksenmukaisuutta ja taloudellisia vaikutuksia ja tekee tarkennetut esitykset vuoden 2012 loppuun mennessä.

3.9.3 Vaikutukset

Poliisin tekniikkakeskuksen uudistuksen vaikutukset riippuvat järjestämistavasta. Lähtökohtana on taloudellisesti tehokas uusi järjestämistapa. Suorien taloudellisten säästöjen lisäksi tavoitteena on uudistaa poliisin teknisten palvelujen palettia tarkoituksenmukaisemmaksi. Tämän vuoksi tuotannollisten tehtävien ulkoistaminen on järkevää vaikka välittömät säästöt jäisivät pieniksi. Asiantuntijapalvelujen osalta uuden ratkaisun tulee vaikuttaa koko poliisihallinnon materiaalihallinnon työpanosta alentavasti.

Alustavaksi tavoitteiksi, joita tarkennetaan suunnitelmien edetessä, asetetaan tuotannollisten toimintojen ulkoistuksella saavutettavaksi noin 0,3 milj. euron säästön käyttömenoista. Lisäksi myymälä ja varastotoimintaa voidaan tehostaa vähintään 0,4 milj. euroa vuoteen 2018 mennessä. Hankintatoimen ja sisäisen materiaalihallinnon tehtäviin asetetaan koko poliisihallinnolle 7,5 henkilötyövuoden tehostumistavoite vuoteen 2016 mennessä.

Taulukko 24 Poliisin tekniikkakeskuksen tuotannollisen toiminnan ulkoistuksen ja asiantuntijapalvelujen uudelleen organisoinnin alustavat kustannussäästöavoitteet.⁴²

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ulkoistamisen kautta saavutettavat säästöt (pl. seuraava) | | 300 | 308 | 315 | 323 | 331 | 339 |
| Toimitilasäästöt varastotoiminnasta (ed. lisäksi) | | | 200 | 300 | 400 | 410 | 420 |
| Suorat henkilöstösäästöt | 139 | 417 | 417 | 417 | 417 | 417 | 417 |
| Yhteensä | 139 | 717 | 924 | 1 032 | 1 140 | 1 158 | 1 176 |

Henkilöstövaikutukset tulevat olemaan merkittäviä kaikille Poliisin tekniikkakeskuksen työntekijöille. Muutosvaiheessa varaudutaan ainakin tehtäväkuvamuutoksiin ja toimipisteiden siirtoon. Henkilötyövuosien vähennykset toteutetaan luvussa 5 esitettyjen periaatteiden mukaisesti. Henkilöstön osallisuus suunnittelussa varmistetaan.

⁴² Kustannusvaikutukset esitetty reaalina (kunkin vuoden rahan arvossa) paitsi henkilöstökustannukset vuodesta 2013 eteenpäin, jotta esitetyt kustannusvaikutukset olisivat yhteismitallisia kehysrahoituksen kanssa. Valtiontalouden kehyskäytännön mukaisesti palkkatason nousu (VES-korotukset) korjataan rahoitukseen teknisesti sopimusten mukaisesti. Muita kustannustason korjauksia ei lähtökohtaisesti tehdä hallinnonaloille. Katso tarkemmin luku 6.

Toiminnallisesti tavoitteena on teknisen palvelun tason nousu varmistamalla palvelun uudistuminen.

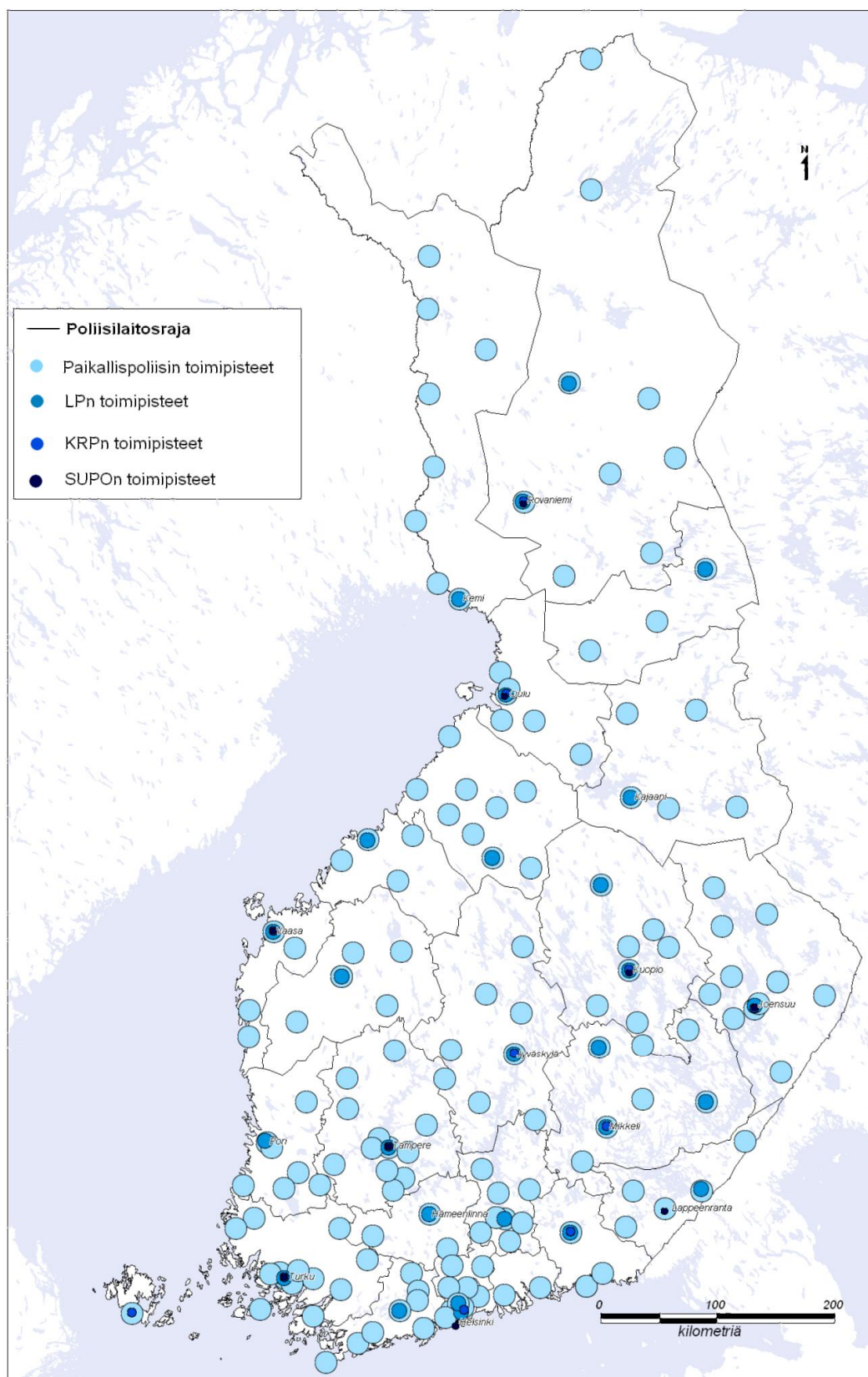
3.10 Palveluverkoston kehittäminen

Poliisin palveluverkosta kehitetään Pora III-hankeen täytäntöönpanon yhteydessä vastaamaan taloudellisesti ja toiminnallisesti muuttuvaa ympäristöä. Palveluverkoston kehittämisellä tulee tavoitella poliisityön tehostamista, toimintavarmuutta ja kustannustehokkuutta. Uudistukset tulee toteuttaa mahdollisimman asiakaslähtöisesti ja turvaten poliisipalvelujen alueellisesti tasapuolinen saatavuus ja harvaan asuttujen alueiden turvallisuus. Toimipisteiden sijoittumisessa tulee soveltaa yhtenäisiä kriteereitä. Yhteispalvelun hyödyntäminen ja muu yhteistyö eri julkisen sektorin toimijoiden kanssa tulee varmistaa verkoston kehittämisen yhteydessä. Työryhmä esittää, että palveluverkkoon ja toimipisteisiin liittyvien linjausten valmistelua jatketaan työryhmän toimesta heti päälinjausten valmistuttua. Alustavaksi koko poliisihallinnon tavoitteeksi asetetaan aiempien linjausten mukainen tilatehokkuuden kasvu, jonka kustannusvaikutus vuoden 2016 tasolla on 5 milj. euroa. Tästä vähennetään aiemmin tässä mietinnössä esitetyt tilakustannussäästöt.

3.10.1 Poliisin nykyinen palveluverkosto

Poliisin nykyinen palveluverkosto muodostuu paikallispoliisin ja poliisin valtakunnallisten yksiköiden sekä Poliisihallituksen toimipisteistä. Paikallispoliisin palveluita tarjotaan pääpoliisiasemilta, poliisiasemilta tai palvelupisteistä. Varsinaisten toimipisteiden lisäksi poliisipalveluja tarjotaan yhteispalvelupisteissä ja verkkopalveluina. Paikallispoliisin toimipisteitä on tällä hetkellä noin 170 ja poliisin hallintolain 6 §:n mukaan niiden sijaintipaikoista päättää sisäasiainministeriö.

Valtakunnallisten yksiköiden ja Poliisihallituksen toimintoja on tällä hetkellä lähes 70 eri toimipisteessä. Valtakunnallista yksioista Keskusrikospoliisilla, Liikkuvalla poliisilla ja Suojelupoliisilla sekä Poliisin tekniikkakeskuksella on omat alueelliset toimipisteverkostonsa. Valtakunnalliset yksiköt toimivat osittain paikallispoliisin tilojen yhteydessä ja osittain omissa erillisissä toimipisteissään. Liikkuva poliisi toimii muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta paikallispoliisin tilojen yhteydessä. Valtakunnallisten yksiköiden toimipisteet ja niiden sijainnin vahvistaa Poliisihallitus. (Ks. kuva 24).



Kuva 23 Paikallispoliisin, Liikkuvan poliisin, Suojelupoliisin ja Keskusrikospoliisin toimipisteet 2012.

Poliisin palveluverkostoa on kehitetty viime vuosina ja viimeksi toimitiloja tarkasteltiin poliisin hallintorakenneuudistuksen (Pora I) yhteydessä vuonna 2008, jolloin poliisilaitosten määrä supistui 90:stä 24:ään. Myös valtakunnallisten yksiköiden toimipisteverkostoa on tarkistettu erityisesti Pora II-hankkeen toteutuksen yhteydessä.

Poliisin toimitilat ja palveluverkoston laajuus vaikuttavat merkittävästi sekä palvelutasoon että toiminnan kustannuksiin. Poliisin palveluverkosto ja toimipisteiden määrä ovat olleet kriittisen tarkastelun alla erityisesti toimitilakustannusten kasvupaineen vuoksi. Vuonna 2011 toimitilakustannukset olivat 68,5 milj. euroa ja eräiden arvioiden mukaan tulevalla viisivuotiskaudella poliisin toimitilakustannusten on ennustettu nousevan jopa 28 prosenttia nykytasostaan.

3.10.2 Poliisin palveluverkkoa koskevat selvitykset

Poliisin palveluverkkokysymystä on käsitelty ennen Pora III -hankkeen käynnistämistä maaliskuussa 2012 loppuraporttinsa jättäneessä työryhmässä poliisin tulohajautuksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämiseksi. Työryhmän yhtenä tehtävänä oli tehdä esitys poliisin palveluverkkorakenteesta siten, että se tukee poliisin tehtävien toteuttamista ja kustannustehokkuutta.

Työryhmä on mietinnössään (sisäasiainministeriön julkaisu 4/2012) esittänyt, että poliisin palveluverkosto tulee arvioida uudelleen vastaamaan taloudellisesti ja toiminnallisesti muuttunutta ja muuttuvaa ympäristöä. Esitettyjen linjausten mukaan poliisin palveluverkoston uudistamista puoltavat poliisityön uudistaminen erityisesti teknologian ja sähköisen palvelun kautta, toiminnan tehokkuuden ja toimintavarmuuden vaatimukset sekä valtionhallinnon talouden sopeuttamistarve ja toimitilakustannusten hillitseminen.

Työryhmä on esittänyt palveluverkoston alueellisen tasapuolisuuden ja yhdenmukaisen toimitilasuunnittelun varmistamiseksi yhtenäisiä kriteerejä, joita toimipisteiden sijoittamisessa ja verkoston kehittämisessä tulisi lähtökohtaisesti soveltaa. Kriteerien tulisi perustua toimipisteiden alueellisen sijoittumisen osalta toimipisteiden vähimmäisetäisyyden ja toimintavarmuuden turvaavan vähimmäishenkilöstömäärän yhtenäisiin määrittelyihin. Kriteereistä voisi poiketa vain erikseen määritellyillä perusteilla, kuten esimerkiksi palvelualueen laajuuden, taloudellisen epätarkoituksenmukaisuuden tai palvelujen nykyisen tai ennakoitun kysynnän asettamien vaatimusten johdosta. Eriksien tulisi huomioidavaksi tiheimmin asutut alueet, erityisesti pääkaupunkiseutu, ja harvaan asutut alueet sekä ruotsin - ja saamenkieliset poliisipalvelut.

Työryhmä on mietinnössään esittänyt myös useita muita toimenpide-ehdotuksia poliisin nykyisen palveluverkoston kehittämiseksi ja siihen liittyvien kustannusten vähentämiseksi. Poliisin toimitilakustannuksia voidaan pyrkiä vähentämään muun muassa tilankäytön tehostamisella, uusilla toimitilaratkaisuilla, sähköisiä palveluja kehittämällä sekä yhteispalvelua tehostamalla. Palveluverkostoa koskevien kehittämistoimien tavoitteena tulee olla toimitiloja koskevien kustannusten kasvun hillitseminen ja sitä kautta poliisityön tehokkuuden parantaminen.

3.10.3 Linjaukset

Hankkeen tehtävänä on muun muassa laatia esitys poliisilaitoksia, poliisin valtakunnallisia yksiköitä ja Poliisihallitusta koskevasta hallintorakenteen uudistamisesta sekä tehdä esitys poliisin palveluverkostoksi. Hankkeen asettamiskirjeen mukaan palveluverkoston uudistamisella tavoitellaan toiminnallisen tehokkuuden kasvua sekä tilatehokkuuden parantamista tilakustannuksiin vaikuttamalla ja toimipisteiden määrää karsimalla.

Hankeryhmän näkemyksen mukaan poliisin palveluverkostoa tulee arvioida uudelleen vastaamaan taloudellisesti ja toiminnallisesti muuttuvaa ympäristöä. Lisäksi palveluverkkouudistuksen tulee olla koko maan ja kaikki yksiköt kattavaa. Lähtökohtana on, että poliisin toimipisteiden toiminnan tulee olla toimintavarmaa ja että palvelujen todellinen saatavuus, kuten toimintavalmiusajat, varmistetaan.

Hankeryhmän näkemyksen mukaan uudistukset tulee toteuttaa mahdollisimman asiakaslähtöisesti ja turvaten poliisipalvelujen alueellisesti tasapuolinen saatavuus ja harvaan asuttujen alueiden turvallisuus. Toimipisteiden sijoittumisessa tulee alueellisen tasapuolisuuden varmistamiseksi soveltaa yhtenäisiä kriteerejä, joissa on otettu huomioon muun muassa toimipisteiden vähimmäisetäisyydet ja toimintavarmuuden turvaavat vähimmäishenkilöstömäärät.

Poliisin toimipisteverkkoa kehitettäessä tulee huomioida myös valtion ja kuntahallinnon uudistukset. Yhteispalvelun hyödyntäminen ja muu yhteistyö eri julkisen sektorin toimijoiden kanssa tulee verkoston kehittämisen yhteydessä varmistaa.

Poliisin palveluverkoston uudistaminen tulee linkittää valtioneuvoston yhteispalvelun tehostamista koskevan koko valtionhallintoa koskevan hankkeen myöhemmin valmistuvien linjausten kanssa. Toimipisteverkostoa koskevien yksityiskohtaisten esitysten voidaan katsoa myös edellyttävän asianomaisten viranomaistahojen kuulemista alueiden kehittämistä koskevien yleisten periaatteiden mukaisesti.

Edellä mainituista syistä hankeryhmän näkemyksen mukaan poliisin palveluverkostoa tai yksittäisiä toimipisteitä koskevia toimenpide-ehdotuksia ei ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista esittää. Hanketyöryhmä esittää, että se jatkaa näiden asioiden osalta valmistelua heti päälinjausten valmistuttua siten, että esitys toimipisteverkostoksi esitetään vuoden 2012 loppuun mennessä.

Alustavaksi koko poliisihallinnon tavoitteeksi asetetaan aiempien linjausten mukainen tilatehokkuuden kasvu, jonka kustannusvaikutus vuoden 2016 tasolla on 5 milj. euroa. Tästä vähennetään aiemmin tässä mietinnössä esitetty tilakustannussäästöt. Jäljelle jää 3,2 milj. euron tehostamistavoite.

Taulukko 25 Kohdentamattomat toimitilakustannusten säästötavoitteet.

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Yhteensä | | | 2 805 | 2 875 | 2 947 | 3 021 | 3 096 |

3.11 Poliisin toiminnan muut tehostamistoimet

Poliisin kustannustehokkaampaa toimintaa voidaan edesauttaa poliisin tehtäväkentän tarpeellisiksi arvioitavilla rajauksilla ja niitä koskevilla lainsäädännöllisillä muutoksilla. Tuottavuutta merkittävästi parantavia hankkeita käynnistetään viipymättä, mutta nykyisten rahoitussuunnitelmien ulkopuolelle jääneiden toiminnan tehostamiseen tähtäävien hankkeiden rahoitus varmistetaan viipymättä ja valmistelua näiden hankkeiden toteuttamiseksi nopeutetaan. Vireillä olevat tietojärjestelmiin liittyvät kehittämishankkeet toteutetaan suunnitelmien mukaisesti mahdollisimman kustannustehokkaasti.

3.11.1 Nykyiset hankkeet toiminnan tehostamiseksi

Hankeryhmän yhtenä tehtävänä on muiden esitysten ohella tehdä mahdolliset muut tarpeelliset esitykset poliisin toiminnan tehostamiseksi.

Poliisihallintoa koskee useat valtionhallinnon yhteiset kehittämishankkeet ja ohjelmat, joilla on vaikutusta poliisin toimintoihin ja rakenteisiin. Pora III -hankkeen asettamiskirjeessäkin mainitut valtionhallinnon yhteispalveluhanke ja vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma sekä keskushallintohanke vaikuttavat osaltaan poliisin hallintorakenneuudistuksen toteuttamiseen ja sitä kautta myös poliisitoimen tuottavuuteen ja tehokkuuteen. Lisäksi poliisihallinto on mukana esimerkiksi henkilöstö- ja taloushallinnon tietojärjestelmien yhtenäistämiseen liittyvässä Kieku -hankkeessa, jonka tavoitteena on tehostaa merkittäväällä tavalla valtionhallinnon yksiköiden tukitoimien prosesseja ja toimintatapoja.

Poliisihallinnossa on vireillä olevien rakenteellisten uudistusten ohella käynnissä useita merkittäviä toiminnan tehostamiseen tähtääviä sisäisiä kehittämishankkeita ja tuottavuutta lisääviä investointeja. Esimerkiksi vuonna 2011 käynnistetyn poliisitoiminnan kehittämishankkeen tavoitteena on lisätä tuottavuutta ja vaikuttavuutta uusia toimintatapoja ja rakenteita kehittämällä. Merkittävimmät poliisihallinnossa vireillä olevista poliisin palvelutuotannon tuottavuutta edistävästä investointihankkeista liittyvät poliisin operatiivisten tietojärjestelmien uudistamiseen ja poliisin tarjoamien palveluiden sähköistämiseen. Valtioneuvoston 4.4.2012 antaman kehyspäättöksen mukaan poliisin toiminnallisten tulosten pitäminen edelleen hyvällä tasolla edellyttää muun muassa poliisin sähköisten palveluiden kehittämishankkeen ja poliisin toiminnanohjausjärjestelmän toteuttamista vahvistettujen suunnitelmien ja aikataulujen mukaisesti.

3.11.2 Lainsäädännön kehittäminen

Poliisitoimintaa koskevaa lainsäädäntöä kehittämällä voidaan mahdollistaa nykyistä kustannustehokkaampia toimintatapoja ja priorisoida poliisin tehtäviä. Viimeksi poliisin tulosoikeuden ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistä selvittänyt työryhmä on mietinnössään (sisäasiainministeriön julkaisu 4/2012) esittänyt toteutettavaksi useita

poliisin toiminnan tehostamiseen tähtääviä kehittämistoimenpiteitä ja lainsäädännön uudistuksia.

3.11.3 Erillisten tuottavuushankkeiden rahoituksen varmistaminen

Hankeryhmä katsoo, että poliisin kustannustehokkaampaa toimintaa voidaan edesauttaa poliisin tehtäväkentän tarpeelliseksi arvioitavilla rajauksilla ja niitä koskevilla lainsäädännöllisillä muutoksilla. Hankeryhmä pitää myös tärkeänä että tuottavuutta parantavia mutta nykyisten rahoitussuunnitelmien ulkopuolelle jääneiden toiminnan tehostamisen tähtäävien hankkeiden, kuten esimerkiksi teknisen liikennevalvonnan lisäämisen sekä tarkkuusalkometrien ja automaattisten rekisteritunnusten lukulaitteiden hankinnan, laajapohjainen rahoitus varmistetaan viipymättä ja valmistelua näiden hankkeiden toteuttamiseksi nopeutetaan. Hanketyöryhmä pitää myös tärkeänä että vireillä olevat tietojärjestelmiin liittyvät kehittämishankkeet toteutetaan ja rahoitetaan suunnitelmien mukaisesti.

3.11.4 Ulkoisen rahoituksen hyödyntäminen

Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittämistyöryhmä esitti raportissaan (SM 4/2012), että poliisihallinnon tulisi hyödyntää budjettirahoituksen ulkopuolista rahoitusta nykyistä paremmin. Tavoitteeksi asetettiin ulkopuolisen, erityisesti EU-rahoituksen määrän kaksinkertaistaminen vuoteen 2016 mennessä. Myös muita kansallisia ja kansainvälisiä rahoituslähteitä pyritään hyödyntämään nykyistä enemmän. Samoin selvitetään mahdollisuudet hyödyntää yritysrahoitusta erityisesti teknologian kehityshankkeissa.

Työryhmä pitää tavoitetta tärkeänä ja sisällyttää sen sellaisenaan Pora III -hankkeeseen. Euromääräisesti tavoite on 2,9 milj euroa vuoden 2016 tasolla.

Taulukko 26 Kohdentamattomat toimitilakustannusten säästötavoitteet.

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Yhteensä | 1 999 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 |

4 Toimeenpano ja riskien hallinta

Työryhmä esittää, että Pora III -hankkeen toimeenpano käynnistetään välittömästi. Poliisiyksiköitä koskevat uudistukset tulee panna käytäntöön 1.1.2014 lukien. Tällä tavoin varmistetaan riittävän tehokkaat taloudelliset vaikutukset kehyskaudella ja yhteen sovitetaan uudistus erityisesti Vitja-hankkeen kanssa.

4.1 Toimeenpanon tehtävänjako

Pora III -hankkeen täytäntöönpano toteutetaan asettamispäätöksen mukaisesti seuraavalla tavalla:

- Valtakunnallinen hankeryhmä luovuttaa esityksensä päälinjauksiksi 17.8.2012 mennessä.
- Sisäasiainministeriö järjestää tarvittavat kuulemistilaisuudet ja neuvottelut.
- Sisäasiainministeriö tekee päätökset hankeryhmän valmistelun pohjalta.
- Täytäntöönpano annetaan Poliisihallituksen tehtäväksi erillisellä päätöksellä.
- Valtakunnallinen hankeryhmä seuraa päätösten toteutumista.

Alustavan arvion mukaisesti linjausten toimeenpano edellyttää useiden säästöjen muuttamista. Vastuu säästömuutosten valmistelusta on sisäasiainministeriöllä.

Tarvittavat alueellistamisselvitykset ja -ilmoitukset tehdään, jos linjausten ja päätösten sisältö sitä edellyttää. Hankkeen toimikausi on vuoden 2015 loppuun asti. Tämän jälkeen uudistuksia ja seurantaa jatketaan osana normaalia toiminnan ja talouden suunnittelua ja seurantaa.

Valtakunnallinen hanketyöryhmä esittää, että se jatkaa linjausten valmistelua palveluverkkoa ja Poliisin tekniikkakeskusta koskevissa asioissa. Muiden linjausten osalta vastuu siirtyy Poliisihallitukselle siltä osin, kuin tulevat päätökset sitä edellyttävät.

4.2 Linjausten toimeenpanon aikataulu

Työryhmä esittää, että Pora III -hankkeen toimeenpano käynnistetään välittömästi. Poliisiyksiköitä koskevat uudistukset tulee panna täytäntöön vaiheittain 1.1.2014 lukien.

Nopealle aikataululle on kaksi merkittävää perustetta. Ensinnäkin poliisin taloustilanne edellyttää nopeaa korjausta. Ilman merkittäviä, vuosittain kasvavia kustannussäästöjä vuoteen 2016 mennessä poliisitoiminnan hyvän tason säilyttäminen ei ole mahdollista. Jotta kustannusvaikutukset toteutuvat työryhmän esittämässä laajuudessa, tulee uudistusten toimeenpanon alkaa välittömästi ja hallinnollisten muutosten toteutua pääsääntöisesti vuoden 2014 alusta lukien.

Toinen peruste nopealle uudistukselle liittyy poliisitoiminnan lainsäädännön ja tietojärjestelmien mittavaan muutokseen. Vuoden 2014 alusta tulevat voimaan uudet esitutkinta- (805/2011), pakkokeino- (806/2011) ja poliisilaki (872/2011). Uudistuksella on vaikutusta poliisitoimintaan kaikilla sen tasoilla. Vaikutukset ulottuvat myös tietojärjestelmiin. Lakiuudistusten toimeenpano onkin sovitettu yhteen poliisin uuden toiminnanohjausjärjestelmän, Vitjan, käyttöönoton kanssa. Käytännössä Vitja korvaa kaikki keskeiset poliisin operatiiviset tietojärjestelmät. Vastaavasti Pora III uudistuksen yhteensovittaminen Vitjan käyttöönoton kanssa on teknisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisinta. Pora III -hankkeen ja Vitjan eriaikaisuus johtaisi merkittäviin taloudellisiin lisäkustannuksiin ja vaarantaisi Vitjan valmistumisen 2014 alussa. Tämä puolestaan estäisi lakiuudistuksen toteuttamisen poliisissa.

Poliisiammattikorkeakoulun tutkintouudistuksen esitetty aikataulu vastaa hankkeen muuta aikataulua. Uudistusta koskeva lainsäädäntö esitetään astuvaksi voimaan 1.1.2014 ja uuden rakenteen mukainen opetus alkavaksi elokuussa 2014.

4.3 Riskien hallinta

Työryhmä on arvioinut Pora III –uudistusten riskejä yleisellä tasolla. Pora III -hankkeen toimeenpanovaiheessa tulee tehdä riskien kartoitus tarpeellisen yksityiskohtaisella tasolla.

Työryhmän tunnistama keskeinen riski on muutoksen aikataulu, joka edellyttää toimeenpanon välitöntä käynnistämistä. Aikataulussa pysyminen (eli toimeenpano pääsääntöisesti 1.1.2014) tuo merkittävät edut hankkeen toteutumisella, ja siksi viivästymisellä olisi kielteisiä taloudellisia ja toiminnallisia seurauksia.

Keskeisimmät toiminnalliset riskit ovat:

- Useiden muutosten samanaikaisuus (edellisessä kappaleessa mainitut lainsäädäntö ja tietojärjestelmämuutokset) edellyttää yhteensovittamista ja muutoksen taitavaa johtamista. Toimeenpanovaiheen suunnitteluun ja johtamiseen kiinnitetään erityistä huomiota poliisihallinnon kokonaistilanteen näkökulmasta.
- Hälytystoiminta on poliisitoiminnan alueista herkin häiriöille. Poliisilaitosten suurentuminen johtaa hälytystoiminnan näkökulmasta uuteen tilanteeseen. Mahdolliset toiminnalliset riskit hallitaan suunnittelemalla poliisilaitosuudistuksen kanssa uutta aluejakoa tukeva yleisjohto-, johtokeskus- ja tilannekeskustoiminta.

Keskeisimmät taloudelliset riskit ovat:

- Työryhmän linjaus ei sisällä vielä kaikkia palveluverkkoon liittyviä linjauksia, joille on kuitenkin asetettu euromääräinen kustannustavoite Poliisin tulosohtauksen ja voimavarojen kehittämistyöryhmän esityksen mukaisesti. Linjausten kustannusvaikutusten arviota tarkennetaan

- Poliisin tekniikkakeskuksen uudelleenorganisointiin liittyvät kustannusarviot voivat tarkentua työryhmän jatkotyössä varsinaisten linjausten valmistelun yhteydessä.
- Kustannusvaikutusten arvio perustuu nykyiseen henkilöstön luonnollisen poistuman tasoon. Poliisin eroamisikää koskevat muutokset voivat vaikuttaa väliaikaisesti poistuman hidastumiseen.
- Poliisin talouden näkökulmasta esitetyt valtionhallinnon ict-säästöt ja mahdolliset viranomaisen turvallisuusverkon, Tuven, kustannukset eivät sisälly tämän mietinnön arvioihin. Mahdollisten lisäsäästöt vaikuttavat suoraan operatiivisen henkilöstön määrään.

Henkilöstön hyvinvointiin ja osaamiseen liittyvät riskit:

- Useiden merkittävien muutosten samanaikaisuus ja edellisten Pora-uudistusten läheisyys ovat haasteita henkilöstön jaksamiselle ja valmiudelle muutoksiin kaikilla henkilöstön tasoilla. Tämä asettaa erityiset vaatimukset toimeenpanovaiheen henkilöstösuunnittelulle.
- Uudelleen järjestettävissä toiminnoissa, joista laajuudeltaan merkittävin on liikennevalvonta, henkilöstön osaamisen säilyminen ja tähän liittyen motivaatio tulee varmistaa huolellisesti.

5 Henkilöstön asema muutoksessa ja muutoksen hallinta

Henkilöstön asemasta muutostilanteessa säädetään mm. valtion virkamieslaissa (750/1994). Lähtökohtana uudistuksessa on vakinaisen henkilöstön aseman turvaaminen työssäkäyntialueella. Lisäksi lähtökohtana on velvollisuus ottaa vastaan virkamiehelle tarjottu, ammattitaitoa ja osaamista vastaava tehtävä työssäkäyntialueella. Henkilöstön uudelleen järjestely toteutetaan lähtökohtaisesti lain nojalla tapahtuvin henkilöstösiirroin, ilmoittautumismenettelyä käyttäen ja tehtäväjärjestelyin.

5.1 Lähtökohdat

Valtionhallinnon organisaation muutostilanteessa noudatetaan valtion henkilöstöjohtamisen linjauksia. Henkilöstön asema järjestetään voimassa olevan lainsäädännön, virkaehtosopimuksen ja monien valtioneuvoston määriteltyjen periaatteiden mukaisesti noudattaen mm. hiljattain päivitettyä valtioneuvoston periaatepäätöstä valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa. Valtion virkamiesten asemasta säädetään valtion virkamieslaissa (750/1994). Myös poliisin hallintolaissa (497/2009) on kirjauksia henkilöstöjärjestelyistä.

Valtion virkamieslain 5 a §:n 1 momentin mukaisesti valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä virat ja niihin nimitetyt virkamiehet siirtyvät samaan virastoon tai samoihin virastoihin kuin tehtävät siirtyvät. Valtionhallinnon toiminnon uudelleenjärjestelyllä tarkoitetaan tilannetta, jossa lailla tai valtioneuvoston asetuksella valtion virastorakennetta uudistetaan tai valtionhallinnon tehtäviä siirretään valtion virastosta toiseen. Poliisin hallinnosta annetun lain 6 §:n 2 momentissa säädetään puolestaan seuraavaa: ”Poliisilaitoksen muodostamisen yhteydessä lakkautettavien poliisilaitosten henkilöstö siirtyy ja virat siirretään perustettavaan poliisilaitokseen. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta. Lakkaavien poliisilaitosten poliisipäällikön virat lakkautetaan ja perustetaan uusi poliisilaitoksen poliisipäällikön virka. Täytettäessä edellä mainittua poliisilaitoksen poliisipäällikön virkaa ensi kertaa virka saadaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta. Lakkautettavan poliisipäällikön viran haltija sijoitetaan uudelleen ammattitaitoansa ja kykyänsä vastaaviin tehtäviin.”

Kyseiset säännökset luovat perustan poliisihallinnon virkamiesten aseman tarkastelulle myös Pora III uudistuksessa. Virkamieslain 5 c §:n 1 momentin mukaan jos viran tehtävät muuttuvat uudelleenjärjestelyn yhteydessä olennaisesti ja viran tilalle perustetaan uusi virka, voidaan uusi virka sitä ensi kertaa täytettäessä täyttää ilman haettavaksi julistamista, jos siihen nimitetään uudelleenjärjestelyn kohteena olevan viraston virkaan nimitetty virkamies.

Ilmoittautumismenettely koskee niitä virastoja ja virkoja, joihin Pora III mukaiset uudistukset vaikuttavat edellä mainituissa säännöksissä tarkoitettussa mielessä, katso tarkemmin luku 5.3.

5.2 Linjaukset

Henkilöstön asemaa koskeviksi linjauksiksi kaikkien muutoksen kohteena olevien henkilöiden osalta Pora III uudistuksissa esitetään seuraavia:

1. Lähtökohtana on vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen turvaaminen työssäkäyntialueella, mahdollinen uudelleen sijoittuminen ja tehtäväjärjestelyt. Lisäksi lähtökohtana on velvollisuus ottaa vastaan virkamiehelle tarjottu, ammattitaitoa ja osaamista vastaava tehtävä työssäkäyntialueella.
2. Muutos koskee henkilöstövaikutuksiltaan paikallispoliisin (pl. Helsinki ja Länsi-Uusimaa) poliisipäälliköitä ja apulaishallintopoliisipäälliköitä, mahdollisesti paikallispoliisin sektorijohtajia toimeenpanovaiheessa tarkentuvan määrittelyn myötä, paikallispoliisin hallinto- ja tukitehtävissä toimivia sekä valtakunnallisten yksiköiden (KRP, Supo, LP), Poliisin tekniikkakeskuksen, Poliisiammattikorkeakoulun ja Poliisihallituksen henkilöstöä päälinjausten mukaisesti
3. Paikallispoliisin ja LP:n henkilöstö siirtyy ja virat siirtyvät perustettavaan poliisilaitokseen (myös mahdollisesti muita yksiköitä lain nojalla, esim. PTK, riippuen päälinjauksista). LP:n henkilöstö siirretään lähtökohtaisesti siihen perustettavaan poliisilaitokseen, minkä alueella yksikkö tällä hetkellä toimii. Viran siirtämiseen ei tarvita virkamiehen suostumusta (siirto lain nojalla).
4. Lakkaavien poliisilaitosten poliisipäällikön virat lakkautetaan ja perustetaan uusi poliisilaitoksen poliisipäällikön virka (poliisin hallintolaki 497/2009).
5. Poliisihallinnon virkanimikkeiden tulee vastata virkamiehen tehtäviä. Tehtävän mukaiset virkanimikkeet tulee ottaa käyttöön 1.1.2014 lukien.
6. Koko henkilöstö aloittaa Pora III -hankkeen myötä määritellyissä tehtävissään 1.1.2014 tai muun määritellyn siirtymäajan kuluessa. Muutoksen tullessa voimaan siirrytään suoraan uuteen organisaatorakenteeseen ilman välivaiheita.
7. Noudatetaan virkaehtosopimuksen mukaista 24 kuukauden palkkaturvaa.
8. Yksiköiden tulee tehdä systemaattista ja pitkäjänteistä henkilöstösuunnittelua toiminnan tehostamiseksi ja asetettujen vähennystavoitteiden saavuttamiseksi. Muutosjohtamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.
9. Lisäksi sovelletaan ensisijaisesti ja pääsääntöisesti ilmoittautumismenettelyä seuraavassa luvussa esitetyllä tavalla ja tehtäväjärjestelyjä poikkeustapauksissa.

10. Poliisiammattikorkeakoulun tutkinnonuudistus edellyttää opettajien kelpoisuusvaatimusten tarkistamista vastaamaan yleisen ammattikorkeakoululainsäädännön asettamia koulutustasotavoitteita siirtymäajan kuluessa. Poliisihallinnon kelpoisuusvaatimuksia tullaan tarkastelemaan laajemmin erillisessä selvityksessä.

5.3 Ilmoittautumismenettelyn käyttö

Vakinaisen henkilöstön palvelussuhteen turvaamiseksi muutoksen kohteena olevien henkilöiden osalta käytetään suoraan lain nojalla tapahtuvien siirtojen ohella ensisijaisesti ja pääsääntöisesti ilmoittautumismenettelyä ja tehtäväjärjestelyjä poikkeustapauksissa.

Virkamies osallistuu ilmoittautumismenettelyyn siinä ryhmässä, johon hän vakinaisen virkansa perusteella kuuluu. Ilmoittautumisoikeutettuja ovat muutoksen kohteena olevat vakinaisessa virassa toimivat kyseisen viran kelpoisuusvaatimukset täyttävät henkilöt henkilöstöryhmittäin seuraavasti:

- 1. kierros, poliisipäälliköt: paikallispoliisin poliisipäälliköt, LP:n päällikkö, Pohan yksiköiden päälliköt
- 2. kierros, apulaispoliisipäälliköt: I kierrokselta sijoittamatta jääneet kelpoisuusvaatimukset täyttävät henkilöt, apulaispoliisipäälliköt, LP:n apulaispäällikkö,
- 3. kierros, sektorijohtajat tarvittaessa, täsmentyy toimeenpanovaiheessa: aiemmilta kierroksilta sijoittamatta jääneet, sektorijohtajat (mukaan lukien LP:n ja KRP:n mahdolliset tulosityksiköiden vetäjät)
- 4. kierros, hallinto- ja tukitehtävissä toimivat sekä mahdollisesti palveluverkoston muutoksen myötä kyseisissä tehtävissä toimivat

Ilmoittautumisalueena poliisipäällikkö- ja apulaispoliisipäällikkökierroksella on koko valtakunta, muilla kierroksilla perustettavan uuden poliisilaitoksen alue.

Kun Pohan alueyksiköt lakkautetaan ja kun muutos koskee Pohan vastuualueiden vetäjiä, Pohan alueyksiköiden ja vastuualueiden henkilöstö voi soveltuvin osin osallistua ilmoittautumismenettelyyn huomioiden kelpoisuusvaatimukset ja omaan virkaan nähden samantasoiseen virkaan ilmoittautuminen. Poliisihallitus todentaa kullekin henkilölle ilmoittautumiskierroksella soveltuvan henkilöstöryhmän. Muilta osin Pohan alueyksiköiden ja vastuualueiden vetäjien järjestelyjen osalta hyödynnetään etenkin eläkepoistuman suomia mahdollisuuksia ja tehtäväjärjestelyjä.

Poliisiammattikorkeakoulun henkilöstömäärän tehostamistoimenpiteet toteutetaan luonnollista poistumaa, etenkin eläkepoistumaa hyödyntäen ja tehtäväjärjestelyin.

Keskusrikospoliisin alueellisten toimipisteiden henkilöstön osalta noudatetaan soveltuvin osin ilmoittautumismenettelyä huomioiden kelpoisuusvaatimukset ja omaan virkaan nähden samantasoiseen virkaan ilmoittautuminen, eläkepoistuman hyödyntämistä ja tehtäväjärjestelyjä.

Suojelupoliisin alueyksiköiden henkilöstöjärjestelyt toteutetaan luonnollista poistumaa, etenkin eläkepoistumaa hyödyntäen ja tehtäväjärjestelyin.

LP:n henkilöstö siirretään lähtökohtaisesti perustettavaan uuteen poliisilaitokseen, minkä alueella henkilöstö tällä hetkellä toimii. Näin ollen suurin osa LP:n henkilöstä siirtyy tehtävineen uuteen poliisilaitokseen. LP:n johdon, tulosityksiköiden vetäjien ja hallinto- ja tukitehtävien osalta ilmoittautumismenettelyä voidaan käyttää soveltuvien osin edellä mainituilla ilmoittautumiskierroksilla. LP:n esikuntatoimintojen osalta niiltä osin kuin kyseinen henkilöstö ei voi osallistua em. ilmoittautumiskierroksiin eikä kyseinen henkilöstö tee paikallispoliisiin integroitavaa LP:n substanssityötä, hyödynnetään eläkepoistumaa ja tehtäväjärjestelyjä.

Poliisin tekniikkakeskuksen toimintojärjestelyjen henkilöstövaikutukset tarkastellaan erikseen PTK:n organisointia ja toimintatapaa koskevien linjausten valmistuttua.

Ilmoittautumismenettelykierroksen jälkeen tulee arvioida tarvitaanko lisää ilmoittautumiskierroksia vai voidaanko mahdollisesti käyttää tehtäväjärjestelyjä.

Avoin haku on mahdollista silloin, jos ilmoittautumiskierrokset eivät ole tuottaneet tulosta ja viran täyttäminen on tarkoituksenmukaista huomioiden asetetut toiminnan tehostamistavoitteet.

6 Tavoitteiden yhteenvedo ja seurantamittaristo

Pora III -hanketyöryhmän tehtävänä on seurata uudistusten toimeenpanoa ja vaikutuksia. Työryhmä tekee ainakin seuraavat väliarviot: vuoden 2013 alussa arvioidaan hankkeiden käynnistyminen, vuoden 2014 alussa arvioidaan toimeenpanon toteutuminen ja vuoden 2015 alussa arvioidaan uudistusten vaikututtavuus ja kustannusvaikutukset vuoden 2014 osalta.

Hanketyöryhmän arviointi perustuu seuraaviin kriteereihin:

1. Linjaukset pannaan toimeen riittävässä laajuudessa ja aikataulun mukaisesti.
2. Toimenpiteillä saavutetaan asetetut taloudelliset tavoitteet.
3. Uudistusten kokonaisvaikutus poliisin taloudelliseen tulokseen on tavoitteen mukainen ja tarvittaviin lisätoimenpiteisiin on ryhdytty.
4. Poliisitoiminnan hyvän taso säilyy.
5. Henkilötyövuosien tavoitteet toteutuvat tulosalueittain.

1. Linjausten toimeenpano riittävässä laajuudessa ja aikataulun mukaisesti

Hanketyöryhmä seuraa kaikkien esitettyjen linjausten toteutumista. Arviointikriteerejä ovat (1) toimeenpano riittävässä laajuudessa ja (2) aikataulun toteutuminen. Linjaukset on kirjattu lukuun 3 kunkin yksikön kohdalle erikseen. Palveluverkon ja Poliisin tekniikkakeskuksen osalta linjauksia täydennetään hanketyöryhmän jatkotyössä vuoden 2012 loppuun mennessä. Seurannassa huomioidaan myös toimeenpanovaiheessa määriteltävät mahdolliset lisätoimenpiteet.

2. Toimenpiteiden säästötavoitteiden saavuttaminen

Työryhmä seuraa Pora III uudistusten kustannusvaikutusten toteutumista vähintään vuosittain. Arviointikriteerejä ovat (1) kustannusvaikutusten saavuttaminen täysimääräisenä ja (2) aikataulun toteutuminen. Erikseen seurataan kustannusvaikutusten taustalla olevia määrällisiä vähennystavoitteita. (Ks. luvun lopussa taulukot 27 ja 28).

3. Uudistusten kokonaisvaikutus poliisin taloudelliseen tulokseen on tavoitteen mukainen ja tarvittaviin lisätoimenpiteisiin on ryhdytty

Työryhmä seuraa poliisin taloudellisen tilanteen kehittymistä ja arvio Pora III – hankkeen toimenpiteiden vaikutusten riittävyttä poliisin taloudellisen tuloksen näkökulmasta. Kriteereinä ovat (1) kehyspäättöksen 4.4.2012 mukaisen poliisin toimintamomentin rahoituksen riittävyys ja (2) riittävän taloudellisen liikkumavaran turvaaminen, ts. siirtyvän erän kasvattaminen nykyisestä 13 milj. eurosta. Hanketyöryhmä arvioi uusien rakenteellisten uudistusten tarvetta poliisin taloudellisen tilanteen näkökulmasta.

4. Poliisitoiminnan hyvän taso säilyy

Tavoitetta ylläpitää poliisin toiminnalliset tulokset pitkällä aikavälillä nykyisellä tasolla seurataan poliisin yleisillä indikaattoreilla. Tunnuslukujen tavoitearvoissa lähtökohdaksi asetetaan vuosien 2009–2011 keskimääräinen taso. (Ks. taulukko 30.)

5. Henkilötyövuosien tavoitteet toteutuvat tulosalueittain

Pora III -hankkeen tavoitteena on ensisijaisesti säilyttää poliisitoiminnan nykyinen hyvä taso. Ensisijaisesti tätä seurataan edellisessä kappaleessa esitetyillä toiminnallisilla mittareilla. Toissijaisesti seurataan henkilötyövuosien määrän kehitystä tulosalueittain.

Henkilötyövuosien osalta tavoitteena on, että operatiivisen toiminnan (eli hälytys- ja valvontatoiminnan ja rikostorjunnan tulosalueiden) henkilötyövuosivähennykset ovat mahdollisimman pieniä. Näiden vähennysten vaikutus poliisitoiminnan tasoon kompensoidaan toiminnallisella tehostumisella (Vitja ja palvelujen sähköistyminen). Hanketyöryhmän arvion perusteella vähennys olisi yhteensä 100-200 henkilötyövuotta.

Tukitoimintojen tulosalueelle on Pora III -hankkeen tavoitteiden mukaisesti kohdennettu mahdollisimman laajat vähennystavoitteet. Kaikki vähennykset perustuvat toiminnan tehostumiseen eivätkä ne laske tukitoimintojen tasoa. Tässä mietinnössä ao. vähennys on 235 henkilötyövuotta vuoden 2016 tasolla (yksinkertaisuuden vuoksi lukuun sisällytetty myös vähennettävät johto- ja päällystötehtävät kokonaisuudessaan).

Lupahallinnon osalta henkilötyövuositavoitteita ei aseteta niiden poikkeavan rahoitusmekanismin vuoksi. (Ks. taulukko 31).

Edellä esitettyyn seurantaan sisältyvät taulukot ovat seuraavat:

Taulukko 27 Pora III -hankkeen taloudelliset tavoitteet toimenpiteittäin

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Kaikki kustannusvaikutukset yhteensä | 15 205 | 22 449 | 28 586 | 29 212 | 29 628 | 29 961 | 30 260 |
| Poliisihallituksen rakenteiden keventäminen | | | | | | | |
| Henkilötyövuosien määrän vähennys | 522 | 2 061 | 2 089 | 2 089 | 2 089 | 2 089 | 2 089 |
| Avi-henkilöstön toimitilakustannuksia vastaava säästö | 182 | 187 | 192 | 196 | 201 | 206 | 212 |
| Matkakustannusten väheneminen | 150 | 154 | 158 | 162 | 166 | 170 | 174 |
| Yhteensä | 855 | 2 401 | 2 438 | 2 447 | 2 456 | 2 465 | 2 474 |
| Poliisilaitosten määrän vähentäminen | | | | | | | |
| Päälliköiden ja apupäälliköiden määrän väheneminen | 2 041 | 2 579 | 3 008 | 3 223 | 3 223 | 3 223 | 3 223 |
| Hallinnollisten tukitoiminta-htv:n määrän väheneminen | 2 578 | 3 609 | 4 640 | 4 640 | 4 640 | 4 640 | 4 640 |
| Liikenneturvallisuuskeskusten tehostaminen | 278 | 556 | 611 | 611 | 611 | 611 | 611 |
| Yhteensä | 4 897 | 6 743 | 8 259 | 8 474 | 8 474 | 8 474 | 8 474 |
| Liikennevalvontaan ja Liikkuvaan poliisiin liittyvät uudistukset | | | | | | | |
| Hallinto- ja tukitoiminta-htv määrän väheneminen | 1 289 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 | 1 804 |
| Päällystön ja johdon htv vähennykset | 619 | 1 226 | 1 833 | 1 833 | 1 833 | 1 833 | 1 833 |
| Autojen määrän vähennys | 268 | 480 | 703 | 721 | 739 | 757 | 776 |
| Mootoripyörien määrän vähennys | 40 | 73 | 106 | 109 | 112 | 114 | 117 |
| Veneiden määrän vähennys | 56 | 100 | 145 | 147 | 149 | 151 | 154 |
| Työjärjestelyjen tehostuminen (päivärahat) | 212 | 380 | 556 | 570 | 584 | 599 | 614 |
| Toimitilasoikeudet 2014 alusta lukien | 440 | 451 | 462 | 474 | 486 | 498 | 510 |
| Toimitilasoikeudet 2016-2020 | | | 138 | 175 | 213 | 251 | 288 |
| Toimitilasoikeus, Helsingin toimipiste | 590 | 605 | 620 | 635 | 651 | 667 | 684 |
| Yhteensä | 3 514 | 5 119 | 6 368 | 6 469 | 6 571 | 6 676 | 6 782 |
| Keskusrikospoliisiin liittyvät uudistukset | | | | | | | |
| Toimitilakustannusten säästöt | 100 | 537 | 551 | 564 | 578 | 593 | 608 |
| Yhteensä | 100 | 537 | 551 | 564 | 578 | 593 | 608 |
| Suojelupoliisiin liittyvät uudistukset | | | | | | | |
| Toimitilakustannusten säästöt | 31 | 32 | 33 | 34 | 35 | 36 | 36 |
| Hallinto- ja henkilöstövuosien säästöt | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 |
| Yhteensä | 186 | 187 | 188 | 188 | 189 | 190 | 191 |
| Poliisiammattikorkeakouluun liittyvät uudistukset | | | | | | | |
| Henkilöstön määrän vähennys | 872 | 1 140 | 1 342 | 1 342 | 1 342 | 1 342 | 1 342 |
| Maksullisen toiminnan laajentaminen | 40 | 80 | 120 | 160 | 200 | 240 | 240 |
| Asuntoedusta luopuminen | 1 617 | 1 657 | 1 699 | 1 741 | 1 785 | 1 829 | 1 875 |
| Ateriadusta luopuminen | 659 | 675 | 692 | 710 | 727 | 746 | 764 |
| Kokelaspäivärahoista luopuminen | 327 | 336 | 344 | 353 | 361 | 370 | 380 |
| Yhteensä | 3 515 | 3 889 | 4 196 | 4 305 | 4 415 | 4 527 | 4 600 |
| Poliisin tekniikkakeskuksen uudistukset | | | | | | | |
| Ulkoistamisen kautta saavutettavat säästöt (pl. seuraava) | | 300 | 308 | 315 | 323 | 331 | 339 |
| Toimitilasäästöt varastotoiminnasta (ed. lisäksi) | | | 200 | 300 | 400 | 410 | 420 |
| Suorat henkilöstösäästöt | 139 | 417 | 417 | 417 | 417 | 417 | 417 |
| Yhteensä | 139 | 717 | 924 | 1 032 | 1 140 | 1 158 | 1 176 |
| Muut tilakustannusten säästöt | | | | | | | |
| Yhteensä | | | 2 805 | 2 875 | 2 947 | 3 021 | 3 096 |
| Ulkoisen rahoituksen lisääminen | | | | | | | |
| Yhteensä | 1 999 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 | 2 857 |

Taulukko 28 Toimenpiteisiin liittyvät henkilötyövuosien tehostamistavoitteet.

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Poliisihallituksen henkilöstömäärän vähennys | 7 | 29 | 29 | 29 | 29 | 29 | 29 |
| Paikallispoliisin pp ja app vähennys | 19 | 24 | 28 | 30 | 30 | 30 | 30 |
| Paikallispoliisin hallinto-htv vähennys | 50 | 70 | 90 | 90 | 90 | 90 | 90 |
| Liikenneturvallisuuskeskusten henkilöstön vähennys | 5 | 10 | 11 | 11 | 11 | 11 | 11 |
| Suojelupoliisin hallinto-htv vähennys | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Liikkuvan poliisin hallinto-htv vähennys | 25 | 35 | 35 | 35 | 35 | 35 | 35 |
| Liikkuvan poliisin pp ja app vähennys | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Liikkuvan poliisin päällystön määrän vähennys | 5 | 13 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Polamk henkilöstövähennys | 13 | 17 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| PTK:n henkilöstövähennys | | 3 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 |
| Yhteensä: | 129 | 203 | 238 | 240 | 240 | 240 | 240 |

Taulukko 29 Toimenpiteiden kustannusvaikutusten laskennassa käytetyt tiedot.⁴³

| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Kustannustason nousu | 1,023 | 1,025 | 1,025 | 1,025 | 1,025 | 1,025 | 1,025 |
| Laskennallinen henkilöstökulu koko henkilöstö | 55556 | 55556 | 55556 | 55556 | 55556 | 55556 | 55556 |
| Laskennallinen henkilöstökulu poliisipäällikö/apulaisspp. | 107444 | 107444 | 107444 | 107444 | 107444 | 107444 | 107444 |
| Laskennallinen henkilöstökulu päällystö | 80920 | 80920 | 80920 | 80920 | 80920 | 80920 | 80920 |
| Laskennallinen henkilöstökulu Poha | 71054 | 71054 | 71054 | 71054 | 71054 | 71054 | 71054 |
| Laskennallinen henkilöstökulu Polamk | 67082 | 67082 | 67082 | 67082 | 67082 | 67082 | 67082 |
| Laskennallinen henkilöstökulu poliisit | 59143 | 59143 | 59143 | 59143 | 59143 | 59143 | 59143 |
| Laskennallinen henkilöstökulu muu henkilöstö | 47641 | 47641 | 47641 | 47641 | 47641 | 47641 | 47641 |
| Laskennallinen henkilöstökulu hallinto- ja tukitoiminnot | 51551 | 51551 | 51551 | 51551 | 51551 | 51551 | 51551 |

⁴³ Kustannusvaikutusten laskennassa on käytetty ao. taulukon tietoja. Vuosien 2012-2015 osalta kustannustason nousun arvio perustuu valtionvarainministeriön kansantalousosastot suhdannekatsaus 1/2012 ennusteeseen. Vuosien 2016-2020 osalta käytetään 2,5 prosentin kustannustason nousuarviota. Keskimääräisen henkilöstökulut henkilöstöryhmittäin ja yksiköittäin perustuvat vuoden 2011 toteumaan korjattuna koko poliisihallinnon henkilöstökulujen nousulla. Vuodesta 2014 eteenpäin palkkatason nousua ei huomioida, sillä talouden kokonaistarkastelussa korotukset on jätetty pois myös rahoituksesta (toteutetaan teknisinä VES-korjauksina).

Taulukko 30 Poliisitoiminnan nykyisen tason mukaiset tavoitteet toiminnoittain ja tunnuslukuittain

| | 2009 | 2010 | 2011 | Tavoitetaso (ka 2009-11) |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------------------------|
| Poliisin yhteiskunnallinen vaikuttavuus | | | | |
| Katuturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) | 89,7 | 91,3 | 78,6 | 86,5 |
| Liikenneturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) | 140,1 | 148,3 | - | 144,2 |
| Valvonta | | | | |
| Onnistuminen kotiväkivaltaan puuttumisessa, arvosana 4-10 | - | 7,95 | 7,6 | 7,8 |
| Onnistuminen liikennevalvonnassa, arvosana 4-10 | - | 8,13 | 7,8 | 8,0 |
| Poliisin partiointi, arvosana 4-10 | - | 8,07 | 7,4 | 7,7 |
| Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (yjt) tehtävämäärä, kpl | 1 002 299 | 1 029 896 | 1 064 022 | 1 032 072 |
| Oma-aloitteellisuus (%) eräissä taajamavalvontaan liittyvissä | 9,6 | 9,5 | 10,1 | 9,7 |
| | 2 009 | 2 010 | 2 011 | |
| Liikennevalvontaan käytetty työaika, htv | 609 | 616 | 633 | 619 |
| - josta raskaan liikenteen valvontaan käytetty työaika, htv | 55 | 55 | 53 | 54 |
| Automaattisen liikennevalvonnan suoritteet, kpl | 321 308 | 414 641 | 424 586 | 386 845 |
| Törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen, tapausten määrä | 4 240 | 3 642 | 4 122 | 4 001 |
| Henkilövahinkoon johtaneet liikenneonnettomuudet, määrä | 6 386 | 6 056 | - | 6 221 |
| Rattijuopumusrikosten määrä (tavallinen, törkeä, muu ja | 25 051 | 22 594 | 22 965 | 23 537 |
| Hälytystoiminta | | | | |
| Toimintavalmiusaika A-luokan tehtävissä, minuuttia | 9,6 | 10,5 | 10,1 | 10,1 |
| Toimintavalmiusaika A- ja B-luokan tehtävissä, minuuttia | 17,3 | 17,4 | 16,9 | 17,2 |
| Onnistuminen kiireellisissä hälytystehtävissä, arvosana 4-10 | - | 8,09 | 7,7 | 7,9 |
| Rikostorjunta | | | | |
| Rikoslakirikosten selvitystaso (pl. liikenne rikokset), %, vähintään | 50,4 | 52,6 | 49,7 | 50,9 |
| Rikoslakirikosten tutkinta-aika (pl. liikenne rikokset), keskiarvo, | 86 | 88 | 86 | 87 |
| Omaisuusrikosten selvitystaso, prosenttia, vähintään | 38,9 | 40,9 | 38,2 | 39,3 |
| Henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten selvitystaso, | 79,5 | 78,4 | 74,5 | 77,5 |
| Päätettyjen talousrikosten tutkinta-aika, keskiarvo, vrk, enintään | 296 | 326 | 310 | 311 |
| Päätettyjen talousrikosjuttujen sisällöloaika, ka, vrk, enintään | 403 | 451 | 450 | 435 |
| Päätettyjen jr-juttujen lukumäärä | 506 | 666 | 619 | 597 |
| Järjestäytyneiden rikollisryhmien määrä (EU- ja muut ryhmät) | 66 | 71 | 81 | 73 |
| Järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluvien henkilöiden määrä | 948 | 926 | 1 237 | 1 037 |
| Onnistuminen väkivaltarikosten | - | 8,01 | 7,5 | 7,8 |
| Onnistuminen huumorikosten selvittämisessä/paljastamisessa, | - | 8,10 | 7,4 | 7,8 |
| Onnistuminen asuntomurtojen selvittämisessä, arvosana (1-10) | - | 8,12 | 7,3 | 7,7 |
| Onnistuminen autovarkauksien selvittämisessä, arvosana (1-10) | - | 8,15 | 7,1 | 7,6 |
| Onnistuminen talousrikosten selvittämisessä, arvosana (1-10) | - | 8,05 | 7,1 | 7,6 |
| Verkossa tapahtuva poliisitoiminta (esim. vihjepalvelu, | - | 8,06 | 7,7 | 7,9 |
| Kaikki selvitetty rikokset, määrä | 731 648 | 748 898 | 750 302 | 743 616 |
| Selvitetty rikoslakirikokset, määrä | 343 921 | 332 878 | 335 655 | 337 485 |
| Haltuun saatu rikoshyöty, kaikki rikokset (netto), milj. euroa | 43 | 31 | 37 | 37 |
| Haltuun saatu rikoshyöty, talousrikokset (netto), milj. euroa | 37 | 26 | 32 | 32 |

Taulukko 31 Henkilötyövuositavoitteet tulosalueittain. (Perustuu 100-200 htv vähennykseen operatiivisilta tulosalueilta ja 235 htv vähennykseen tukitoiminnoista. Tavoite laskettu suhteessa vuoden 2011 toteumaan. Vuoden 2012 luvut ovat ennusteita.)

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | Tavoite 2016 | Ero vuoteen 2011 |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|--------------------|
| Valvonta htv | 3 112 | 3 048 | 2 992 | 2 912 | 2 917 - 2 936 | -3 % - -2 % |
| Hälytys htv | 941 | 930 | 978 | 1 115 | 943 - 952 | -4 % - -3 % |
| Rikostorjunta htv | 4 082 | 4 007 | 3 995 | 3 942 | 3 830 - 3 871 | -4 % - -3 % |
| Operatiiviset yhteensä | 8 135 | 7 985 | 7 964 | 7 969 | 7 690 - 7 758 | -3 % - -3 % |
| Tukitoiminnot htv | 1 044 | 1 188 | 1 154 | 1 020 | 919 | -20 % |

7 Lähteet ja kirjallisuus

Asetus poliisin hallinnosta (158/1996)

Esitutkintalaki (805/2011)

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 72/2006)

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 58/2009)

Kielilaki (423/2003)

Keskusrikospoliisin toimintakertomus 2011
(Keskusrikospoliisi 2012)

Koottuun poliisin aluehallintoon.
(Komiteamietintö 1996:8 Sisäasiainministeriö)

Laki poliisin hallinnosta (14.2.1992/110)

Liikennevalvonnan tasoa ja tehokkuutta sekä liikkuvan poliisin asemaa ja tehtäviä koskeva selvitys
(Sisäasiainministeriön julkaisu 6/2001)

Liikkuvan poliisin tulossopimus 2011

Pakkokeinolaki (806/2011)

Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö
(Komiteamietintö 1986:16, Helsinki)

Poliisiasetus (8.9.1995/1112)

Poliisibarometri 2010
(Sisäasiainministeriön julkaisu 29/2010)

Poliisihallituksen alueellistamisselvitys
(Sisäasiainministeriön julkaisu 4/2009)

Poliisihallituksen tilinpäätös vuodelta 2011

Poliisihallinnon uudistamisen toimeenpano (Hallintovaliokunnan lausunto 51/2010 vp.)

Poliisilaki (493/1995)

Poliisin henkilöstöbarometrit 2008 - 2012

Poliisin keskushallinnon organisaatiotoimikunnan mietintö
(komiteamietintö 1971:B 50, Helsinki)

Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke (Pora -hanke)
(Poliisin sisäinen julkaisu 2007)

Poliisin hallintorakenteen kehittämistyöryhmän väliraportti 14.2.2007
(Sisäasiainministeriön julkaisu 11/2007)

Poliisin hallintorakenteen kehittämistyöryhmän loppuraportti 8.2.2008
(Sisäasiainministeriön julkaisu 5/2008)

Poliisin hallintorakenteen kehittämishanke (Pora-hanke) I-vaiheen valtakunnallinen
työsuunnitelma
(Poliisin sisäinen julkaisu 2008)

Poliisin hallintorakenneuudistuksen toinen vaihe - Pora II hankeryhmän
toimeenpanoesitykset 9.6.2008 (Poliisin sisäinen julkaisu 2008)

Poliisin hallintorakenneuudistus. Arviointitutkimus muutoksista ja sen vaikutuksista.
(Kristiina Haraholma, Poliisiammattikorkeakoulu 2011)

Poliisin liikenneturvallisuusstrategia 2007-2010

Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan arviointi ja kehittäminen
(Selvitysraportti, Poliisihallitus 2011)

Poliisin toiminta- ja taloussuunnitelma 2010 -2014
(Poliisihallitus 2010)

Poliisin tulohajautuksen ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen
(Sisäasiainministeriön julkaisusarja 4/2012)

Poliisin tutkintokoulutuksen kokonaisuudistus
(Hankeraportti, Poliisiammattikorkeakoulu 2012)

Selvitys poliisihallinnon uudistamisen toimeenpanosta
(Sisäasiainministeriö 15.11.2010 SMDno/2010/1966)

Tavoitteet todeksi - Tieliikenteen turvallisuussuunnitelma vuoteen 2014.
(Liikenne- ja viestintäministeriö 1/2012)

Tilintarkastajan väliraportti poliisin matkamenojen ja matkustukseen liittyvien
menettelyiden tarkastuksesta 9.5.2012. Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Valtioneuvoston periaatepäättös kansallisesta älyliikenteen strategiasta 15.4.2010

Valtioneuvoston periaatepäättös tieliikenteen turvallisuuden parantamisesta 9.3.2006

Valtioneuvoston periaatepäättös valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteissa 26.1.2012 soveltamisohjeineen (Valtiovarainministeriö 2012)

Valtiontalouden kehykset vuosille 2013-2016 (Valtiovarainministeriö 4.4.2012)

Valtion virkamieslaki (19.8.1994/750)

Väliportaan hallintokomitean mietintö
(1983:57, Helsinki)

Liite 1: Poliisin toiminnalliset tulokset 2008-2011 ja tavoite 2012

Lähde: Polstat, Talousarvioasiakirjat 2008-2012.

| Poliisin yhteiskunnallinen vaikuttavuus | toteuma 2008 | toteuma 2009 | toteuma 2010 | toteuma 2011 | tavoite 2012 |
|--|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Rikoslakirikosten määrä, enintään | 539 319 | 522 851 | 499 791 | 525 725 | 520 000 |
| Katuturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) | 82,9 | 89,7 | 91,3 | 78,7 | 92,0 |
| Liikenneturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) | 125,1 | 128,5 | 148,3 | 138,0 | 142,0 |
| Valvonta | | | | | |
| Toiminnallinen tehokkuus, laadunhallinta ja tuotokset | toteuma 2008 | toteuma 2009 | toteuma 2010 | toteuma 2011 | tavoite 2012 |
| Tuottavuus | | | | | |
| Yjt-tehtävät/henkilötyövuodet | 347 | 320 | 335 | 352 | 371 |
| Taloudellisuus | | | | | |
| Toimintamenomääräraha, 1 000 euroa | 178 530 | 189 656 | 193 817 | 219 850 | 194 631 |
| Henkilötyövuodet | 3 048 | 3 124 | 3 075 | 3 150 | 2 963 |
| Valvonnan kustannukset, 1 000 euroa | 219 876 | 233 450 | 242 725 | 237 257 | 244 307 |
| Valvonnan kustannukset/yjt-tehtävät, euroa | 208 | 233 | 236 | 214 | 222 |
| Palvelukyky ja laatu | | | | | |
| Onnistuminen kotiväkivaltaan puuttumisessa, arvosana 4-10 | - | - | 7,95 | 8,0 | 8,0 |
| Onnistuminen liikennevalvonnassa, arvosana 4-10 | - | - | 8,13 | 8,1 | 8,1 |
| Poliisin partiointi, arvosana 4-10 | - | - | 8,07 | 8,1 | 8,1 |
| Tuotokset | | | | | |
| Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (yjt) tehtävämäärä, kpl | 1 058 041 | 1 000 518 | 1 029 895 | 1 108 000 | 1 100 000 |
| Oma-alotteellisuus (%) eräissä taajamavalvontaan liittyvissä tehtävissä (uusi mittari) | - | - | - | 10 | 14 |
| Törkeä liikenneturvallisuuden vaarantaminen, tapausten määrä | 4 634 | 4 240 | 3 642 | 4 200 | 3 750 |
| Henkilövahinkoon johtaneet liikenneonnettomuudet, määrä | 6 845 | 6 414 | 6 056 | 6 300 | 5 800 |
| Rattijuopumusrikosten määrä (tavallinen, törkeä, muu ja luovuttaminen) | 27 827 | 25 051 | 22 594 | 25 000 | 21 500 |
| Laittomasti maassa tavattujen ulkomaalaisten määrä (KRP/lama -rekisteri) | 5 404 | 6 888 | 4 054 | 3 500 | 3 000 |
| Ulkomaalaisvalvontaan käytetty työaika htv/vuosi | 9,5 | 9,5 | 20,6 | 29,4 | 15,0 |
| Turvapaikkatutkinnan tutkinta-aika, päätetyt jutut, keskiarvio, kpl | 37 | 66 | 43 | 30 | 30 |

| | | | | | |
|--|-------------------|-----------------------|-----------|----------------|----------------|
| Hälytystoiminta | | | | | |
| Toiminnallinen tuotokset | tehokkuus, | laadunhallinta | ja | toteuma | tavoite |
| | | | | 2008 | 2012 |
| Tuottavuus | | | | | |
| Hälytystehtävät/henkilötyövuodet | | | | 1 007 | 1 046 |
| Taloudellisuus | | | | | |
| Toimintamenomääräraha, 1 000 euroa | | | | 58 456 | 59 915 |
| Henkilötyövuodet | | | | 1 051 | 1 052 |
| Hälytystoiminnan kustannukset, 1 000 euroa | | | | 72 052 | 75 198 |
| Hälytystoiminnan kustannukset/hälytystehtävät A+B, € | | | | 82,5 | 84 |
| Palvelukyky ja laatu | | | | | |
| Toimintavalmiusaika A-luokan tehtävissä, minuuttia | | | | 12,3 | 10,0 |
| Toimintavalmiusaika A- ja B -luokan tehtävissä, minuuttia | | | | 22,2 | 17,4 |
| Onnistuminen kiireellisissä hälytystehtävissä, arvosana 4-10 | | | | - | 8,1 |
| Tuotokset | | | | | |
| Perheväkivaltaan liittyvät hälytystehtävät, määrä | | | | 18 963 | 21 000 |
| Yleisten paikkojen järjestyshäiriöt:häiriökäyttäytyminen ja ilkivalta, määrä | | | | 86 615 | 100 000 |
| Yleisten paikkojenjärjestyshäiriöt:pahoinpitelyt,määrä | | | | 24 682 | 28 800 |
| Lapsiin ja nuoriin kohdistuva väkivalta(asianomistaja ikäryhmittäin), määrä | | | | | |
| - 15-17 vuotiaat | | | | 3 003 | 2 700 |
| - 18-20 vuotiaat | | | | 658 | 3 900 |
| A ja B hälytystehtävät, määrä, enintään | | | | 873 567 | 896 000 |
| A, B ja C hälytystehtävät määrä, enintään | | | | 1 057 767 | 1 100 000 |
| Rikostorjunta | | | | | |
| Toiminnallinen tuotokset | tehokkuus, | laadunhallinta | ja | toteuma | tavoite |
| | | | | 2008 | 2012 |
| Tuottavuus | | | | | |
| Selvitetyt rikoslakirikokset/henkilötyövuodet | | | | 86 | 82 |
| Taloudellisuus | | | | | |
| Toimintamenomääräraha, 1 000 euroa | | | | 252 737 | 288 821 |
| Henkilötyövuodet | | | | 4 113 | 4 013 |
| Rikostorjunnan kustannukset, 1000 euroa | | | | 309 268 | 356 290 |
| Rikostorjunnan kustannukset/selvitetytrikoslakirikokset,euroa | | | | 870 | 1 080 |
| Palvelukyky ja laatu | | | | | |
| Rikoslakirikosten selvitystaso (pl. liikenne rikokset), %, vähintään | | | | 49,3 | 49,0 |
| Rikoslakirikosten tutkintaaika(pl.liikenne rikokset), keskiarvo, vrk | | | | 79 | 95 |
| Omaisuusrikosten selvitystaso, prosenttia, vähintään | | | | 37,8 | 36,0 |

| | | | | | |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten selvitystaso, %, vähintään | 78,5 | 79,5 | 78,9 | 74,5 | 81,0 |
| Päätettyjen talousrikosten tutkintaaika, keskiarvo, vrk, enintään | 309 | 295 | 326 | 310 | 280 |
| Onnistuminen väkivaltarikosten selvittämisessä/paljastamisessa, arvosana (1-10) | - | - | 8,01 | 7,5 | 8 |
| Onnistuminen huumarikosten selvittämisessä/paljastamisessa, arvosana (1-10) | - | - | 8,10 | 7,4 | 8,1 |
| Onnistuminen asunomurtojen selvittämisessä, arvosana (1-10) | - | - | 8,12 | 7,3 | 8,1 |
| Onnistuminen autovarkauksien selvittämisessä, arvosana (1-10) | - | - | 8,15 | 7,1 | 8,2 |
| Tuotokset | | | | | |
| Kaikki selvitetty rikokset, määrä | 684 598 | 731 648 | 748 898 | 750 302 | 730 000 |
| Selvitetyt rikoslakirikokset, määrä | 355 453 | 343 921 | 332 878 | 335 655 | 330 000 |
| Haltuun saatu rikoshyöty, kaikki rikokset (netto), milj. euroa | 59 | 43 | 31 | 37 | |
| Takaisin saatu rikoshyöty, talousrikokset (netto), milj. euroa | 59 | 37 | 26 | 32 | 55 |
| Päätetyt talousrikokset, määrä | 1 555 | 1 516 | 1 743 | 1 671 | 2 050 |
| Avoimena olevat talousrikokset, määrä | 1 754 | 2 145 | 2 103 | 2 014 | 1 800 |
| Henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, määrä | 37 704 | 35 853 | 35 576 | 43 022 | 38 000,0 |
| Poliisin tietoon tulleet törkeät huumausainerikokset, määrä | 790 | 784 | 930 | 880 | 800 |
| Lupahallinto | | | | | |
| Toiminnallinen tehokkuus, laadunhallinta ja tuotokset | toteuma | toteuma | toteuma | toteuma | tavoite |
| Vuosi | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| Tuottavuus | | | | | |
| Kaikki myönnetty luvat/lupahallinnon henkilötyövuodet | 1 416 | 1 297 | 1 257 | 1 383 | 1 417 |
| Maksulliset luvat/lupahallinnon henkilötyövuodet | 2 027 | 1 763 | 1 696 | 1 859 | 1 864 |
| Maksuttomat luvat/lupahallinnon henkilötyövuodet | - | 309 | 301 | 335 | 333 |
| Taloudellisuus | | | | | |
| Henkilötyövuodet | 774 | 838 | 876 | 857 | 880 |
| Lupapalvelujen kustannukset, 1 000 euroa | 37 724 | 43 775 | 46 816 | 46 317 | 56 000 |
| Lupahallinnon kustannukset/poliisin myöntämät luvat, euroa | 34 | 40 | 43 | 39 | 45 |
| Lupahallinnon kustannusvastaavuus, prosenttia | 107 | 95 | 93 | 109 | 100 |
| Lupahallinnon tuottotavoite, 1000 euroa | 40 346 | 41 460 | 43 684 | 50 514 | 56 000 |
| Palvelukyky ja laatu | | | | | |
| Koulutustunnit/lupahallinnon henkilötyövuodet | 20,9 | 22,2 | 24,1 | 26 | 22 |
| Käsittelyaika, kansalaisuushakemus (vrk) | - | - | 63 | 78 | 60 |
| Käsittelyaika, I vaiheen ajokorttilupa (vrk) | - | - | 6 | 6 | 6 |
| Aseiden hallussapitolupiin kohdistuvat peruutukset ja varoitukset, määrä | - | 3125 | 4220 | 3290 | 3200 |
| Ajo-oikeuspäätökset, määrä | 68 943 | 66 319 | 68 944 | 69 059 | 69 000 |
| Järjestyksenvalvojakorttien peruutukset ja varoitukset | - | 336 | 440 | 454 | 400 |
| Vartijakorttien peruutukset ja varoitukset, määrä | - | 88 | 108 | 146 | 88 |
| Onnistuminen lupapalveluissa, arvosana 4-10 | - | - | 8,15 | 8,2 | 8,2 |
| Tuotokset | | | | | |

| | | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Poliisin myöntämät luvat yhteensä, määrä | 1 095 953 | 1 086 761 | 1 101 137 | 1 110 000 | 1 247 000 |
| Passit | 433 522 | 427 580 | 459 416 | 500 000 | 700 000 |
| Henkilökortit | 71 347 | 77 666 | 80 242 | 106 134 | 40 000 |
| Ajoluvat | 357 091 | 366 952 | 343 416 | 365 003 | 300 000 |
| Aseluvat | 82 629 | 71 515 | 70 164 | 67 096 | 70 000 |
| Ulkomaalaisluvat | 60 140 | 60 460 | 60 414 | 66 005 | 52 000 |
| Muut luvat | 91 224 | 82 588 | 87 485 | 75 861 | 85 000 |

| Henkiset voimavarat | toteuma | toteuma | toteuma | toteuma | tavoite |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Vuosi | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| Henkilöstömäärä ja rakenne | | | | | |
| Henkilötyövuodet | 10 666 | 10 703 | 10 809 | 10 722 | 10 609 |
| Tehdyn työajan osuus säännöllisestä vuosityöajasta, % | - | 73,6 | 74,0 | 74,0 | 74,0 |
| Poliisimiehet, htv | 7 546 | 7 778 | 7 841 | 7 707 | 7 584 |
| Naisia, %-osuus | 11,7 | 12,8 | 13,4 | 13,0 | 13,5 |
| Opiskelijat, htv | 482 | 340 | 252 | 390 | 360 |
| Naisia, %-osuus | 17,1 | 25,0 | 25,2 | 25,0 | 25,5 |
| Muu henkilöstö, htv | 2 638 | 2 585 | 2 716 | 2 625 | 2 665 |
| Naisia, %-osuus | 67,5 | 71,2 | 71,4 | 71,0 | 71,0 |
| Naisten %-osuus alipäällystössä, päällystössä ja päällikkötasolla | 6,4 | 7,3 | 7,8 | 7,7 | 7,7 |
| Työhyvinvointi | | | | | |
| Sairauspoissaolot, työpäivää/htv | 10,4 | 10,7 | 10,7 | 10,2 | 10,8 |
| Työtyytyväisyysindeksi | | - | | 3,42 | 3,45 |
| Osaamisen kehittäminen ja koulutus | | | | | |
| Tulos- ja kehityskeskustelujenkäyminen(% henkilöstöstä käynyt) | 87 | - | 83 | 100 | 100 |
| Kehittymissuunnitelmat (laadittu %:lle tulos- ja kehityskeskustelun käyneistä) | 51 | - | 60 | 100 | 100 |
| Poliisikoulutuksen kokonaiskustannukset, 1000 euroa | 26 786 | 26883 | 25 856 | 26 223 | 25 000 |
| Perustutkintokoulutuksen koulutuspäivän hinta, euroa, enintään | 167 | 207 | 164 | 175 | 158 |
| Poliisipäällystötutkinnon koulutuspäivän hinta, euroa, enintään | 270 | 250 | 258 | 242 | 259 |
| Perustutkintokoulutukseen hakijoiden lukumäärä aloituspaikkaa kohden | 3,0 | 6,5 | 6,0 | 7,3 | 5,1 |
| Perustutkintokoulutuksen aloittaneet, määrä | 218 | 248 | 365 | 228 | 100 |
| Perustutkintokoulutuksesta valmistuneet, määrä | 472 | 335 | 269 | 165 | 360 |
| Työttömät poliisit vuoden lopussa, määrä | 170 | 65 | 111 | 153 | 425 |

Liite 2: Poliisipäälliköt, nimismiehet ja apulaispoliisipäälliköt 2008-2011

Tilanne vuoden lopussa. Lähde: Polstat.

| | 2008 | | | 2009 | | 2010 | | 2011 | |
|------------------------|------------------------------|-----------|------------------|------------------------------|------------------|------------------------------|------------------|------------------------------|------------------|
| | Apulaispoliisi- päällikkö | Nimismies | Poliisipäällikkö | Apulaispoliisi- päällikkö | Poliisipäällikkö | Apulaispoliisi- päällikkö | Poliisipäällikkö | Apulaispoliisi- päällikkö | Poliisipäällikkö |
| 215 Helsinki | 2 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 803 Etelä-Karjala | 2 | | 2 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 1 |
| 806 Itä-uusimaa | 3 | | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 809 Kanta-Häme | 2 | | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 812 Keski-Uusimaa | 2 | | 2 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 815 Kymenlaakso | 1 | | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 818 Länsi-uusimaa | 1 | | 4 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 1 |
| 821 Päijät-Häme | 3 | | 3 | 5 | 1 | 4 | 1 | 3 | 1 |
| 824 Etelä-Pohjanmaa | 2 | | 4 | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 |
| 827 Keski-Pohjanmaa | 2 | | 3 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 830 Keski-Suomi | 1 | | 5 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 833 Pirkanmaa | 1 | | 6 | 6 | 1 | 6 | 1 | 5 | 1 |
| 836 Pohjanmaa | 2 | | 4 | 4 | 1 | 4 | 1 | 3 | 1 |
| 839 Satakunta | 1 | | 4 | 4 | 1 | 4 | 1 | 4 | 1 |
| 842 Varsinais-Suomi | 1 | | 7 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 845 Etelä-Savo | 1 | | 4 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 1 |
| 848 Pohjois-Karjala | 1 | | 4 | 4 | 2 | 4 | 1 | 4 | 1 |
| 851 Pohjois-Savo | 1 | | 5 | 4 | 1 | 4 | 1 | 3 | 1 |
| 854 Jokilaaksot | | | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 857 Kainuu | 1 | | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| 860 Koillismaa | | | 2 | | 1 | | 1 | | 1 |
| 863 Oulu | 2 | | 3 | 4 | 1 | 4 | 1 | 4 | 1 |
| 866 Lappi | | 7 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 |
| 869 Peräpohjola | | 2 | 3 | 2 | 1 | 4 | 1 | 4 | 1 |
| Yhteensä | 32 | 9 | 79 | 71 | 25 | 72 | 24 | 65 | 24 |
| Kaikki yhteensä | | | 120 | | 96 | | 96 | | 89 |

Liite 3: Poliisilaitosten tukitoimintojen henkilötyövuodet tehtävittäin vuonna 2011

Lähde: Taimi / Polstat, 5/2012 (aktiiviset tunnit / 1640). Alle 0,1 htv arvot piilotettu. Liikkuvan poliisin työajasta poistettu koodi 50508 (sakkojen syöttö). Lisäksi poistettu 1730 Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys ja 1100 Työkunnan ylläpito.

| | 1010 Johto-/Esimiestehtävät | 1020 Viestintä | 1030 Kehittämis-/Suunnittelutehtävät | 1040 Tutkimus-/Analyysitoiminta | 1080 Annettu koulutus, maksullinen | 1090 Annettu koulutus, ei maksullinen | 1700 Opetus ja neuvonta | 1710 Suhdetoiminta | 1720 Sidosryhmäyhteistyö | 1740 Sisäinen valvonta | 1750 Yleishallinto | 5010 Henkilöstöhallinto | 5011 Työkunnan ylläpito ja TVHY toim. | 5020 Taloushallinto | 5030 Tietohallinto | 5040 Yksikön sisäinen materiaalihallinto | 5050 Muut tukitoimintojen tehtävät | 5060 Tukitoim. julkisoikeud. maksull. teht. | 5070 Tukitoimintojen liiketaloud. m. t. | 5110 Vt koulutuspalvelut, maksullinen | 5120 Vt koulutuspalvelut, ei maksullinen | 5130 Vt tutkimus- ja analyysitoiminta | 5140 Valtakunnallinen tietohallinto | 5150 Valtakunnalliset materiaali- ja palvelut | 5160 Muut valtakunnalliset palvelut | Yhteensä |
|---------------------|-----------------------------|----------------|--------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------|--------------------|--------------------------|------------------------|--------------------|-------------------------|---------------------------------------|---------------------|--------------------|--|------------------------------------|---|---|---------------------------------------|--|---------------------------------------|-------------------------------------|---|-------------------------------------|----------|
| Poliisihallitus | 3,8 | 3,4 | 17,8 | | | 0,2 | | | 1,0 | 3,8 | 15,1 | 5,5 | 1,1 | 9,7 | 4,9 | | 4,1 | | | | | 0,8 | 5,0 | 4,0 | | 81 |
| Keskusrikospoliisi | 2,0 | 0,6 | 5,3 | | | 0,9 | | | 0,3 | 0,2 | 8,9 | 7,5 | 5,9 | 5,8 | 8,6 | 2,5 | 7,1 | | 0,5 | 0,9 | | | 0,1 | | 0,7 | 58 |
| Suojelupoliisi | 6,4 | 1,9 | 5,2 | 1,0 | | 0,3 | | | 0,4 | 1,0 | 4,9 | 2,8 | 2,2 | 2,1 | 5,4 | 1,0 | 7,6 | | | | | 1,0 | | | | 44 |
| Liikkuva poliisi | 2,3 | 0,9 | 2,9 | 0,9 | | 1,4 | | 0,1 | 0,3 | 0,1 | 0,5 | 19,0 | 16,0 | 9,7 | 1,1 | 18,1 | 8,3 | | 0,2 | 0,1 | 3,8 | | 0,8 | 0,2 | | 87 |
| Polamk | 9,3 | 2,2 | 15,6 | 0,2 | | 0,1 | | 0,2 | 1,6 | | 6,3 | 4,5 | 2,3 | 5,3 | 3,3 | 5,1 | 6,5 | | | 5,5 | 96,0 | 7,4 | 2,7 | | 7,6 | 182 |
| Helsingin pl | 4,6 | 1,1 | 5,8 | 4,8 | | 1,1 | | 0,3 | 1,1 | | 1,3 | 28,3 | 27,0 | 10,5 | 1,8 | 9,4 | 16,3 | 2,2 | | | 0,3 | | | | | 116 |
| Etelä-Karjalan pl | 0,8 | 0,6 | 0,5 | | | 0,1 | | | 0,1 | | 0,3 | 3,2 | 1,2 | 2,3 | 0,6 | 1,5 | 3,0 | | | | | | | | | 14 |
| Itä-Uudenmaan pl | 1,6 | 0,3 | 0,4 | 0,3 | | | | | | | 0,8 | 5,3 | 3,0 | 3,6 | | 0,6 | 8,1 | | | | | | 0,2 | | | 24 |
| Kanta-Hämeen pl | 2,4 | | 0,3 | 0,9 | | | | | 0,2 | | 0,2 | 3,5 | 0,6 | 1,7 | | 2,0 | 5,2 | | | | | | | | | 17 |
| Keski-Uudenmaan pl | 4,3 | 0,5 | 0,3 | 0,4 | | | | | 0,6 | | | 3,8 | 2,2 | 2,0 | | 2,9 | 3,8 | | | | | | 0,1 | | | 21 |
| Kymenlaakson pl | 1,3 | | 0,8 | | | | | | | | 2,0 | 6,7 | 3,5 | 2,7 | 1,0 | 1,5 | 1,2 | | | | | | | | | 21 |
| Länsi-Uudenmaan pl | 2,4 | 0,9 | 2,4 | 0,5 | | 0,1 | | | 0,3 | 0,7 | 7,6 | 1,8 | 3,8 | 0,7 | 4,0 | 8,1 | | | | | | | | | | 34 |
| Päijät-Hämeen pl | 1,2 | 0,3 | 0,8 | 1,3 | | | | 0,2 | 1,3 | | 0,2 | 4,7 | 1,8 | 1,4 | 1,0 | 2,9 | 3,4 | 0,5 | | | 0,2 | | | | | 21 |
| Etelä-Pohjanmaan pl | 0,8 | | 0,7 | 1,4 | | | | | | | | 4,2 | 0,8 | 2,6 | 0,7 | 0,4 | 3,6 | | | | | | | | | 15 |
| Keski-Pohjanmaan pl | 1,7 | | 0,8 | | | | | | 0,1 | | 1,0 | 3,1 | 1,0 | 2,7 | 0,1 | 0,6 | 3,2 | | | | | | | | | 15 |
| Keski-Suomen pl | 0,9 | 0,8 | 1,9 | | | | | | | | 1,3 | 3,6 | 1,1 | 3,9 | | 1,6 | 4,6 | | | | | | | | | 20 |
| Pirkanmaan pl | 3,1 | | 4,6 | 0,1 | | | | | 0,2 | | 3,8 | 8,4 | 6,9 | 6,3 | 0,2 | 2,6 | 4,9 | | | | | | | | | 42 |
| Pohjanmaan pl | 0,4 | 0,2 | 0,7 | | | | | | | | 0,8 | 2,5 | 0,5 | 2,0 | | 1,6 | 1,1 | | | | | | | | | 10 |
| Satakunnan pl | 2,5 | | 0,4 | | | | | | | | 1,1 | 5,6 | 1,0 | 2,3 | 0,1 | | 5,9 | | | | | | | | | 19 |
| Varsinais-Suomen pl | 2,1 | | 0,2 | 0,9 | | | | | 0,2 | 0,4 | 7,2 | 5,1 | 5,8 | 0,1 | 1,6 | 5,5 | | | | 0,4 | | | | | | 30 |
| Etelä-Savon pl | 0,6 | | 0,1 | | | | | | | 0,6 | 5,6 | 1,7 | 2,5 | 0,4 | 0,9 | 0,7 | | | | | | | | | | 13 |
| Pohjois-Karjalan pl | 0,5 | 0,7 | 1,8 | 1,1 | | 0,1 | | | 0,1 | 0,6 | 4,9 | 1,5 | 3,2 | 0,8 | 0,8 | 4,5 | | | | 0,1 | | | | | | 21 |
| Pohjois-Savon pl | 0,5 | 1,0 | 0,4 | | | | | 0,1 | 0,2 | 1,1 | 6,4 | 2,6 | 2,3 | 0,6 | 1,1 | 3,5 | | | | | | 0,1 | | | | 20 |
| Jokilaaksojen pl | 0,1 | | 0,2 | | | | | | | 0,6 | 1,8 | 1,7 | 1,8 | | | 0,2 | 2,6 | | | | | | | | | 9 |
| Kainuun pl | 0,3 | | 0,2 | | | | | | 0,1 | 0,4 | 3,5 | 1,2 | 1,2 | | | 1,6 | | | | | | | | | | 9 |
| Koillismaan pl | 0,2 | | | | | | | | | 0,2 | 0,6 | 0,3 | 0,4 | | | 1,1 | 0,7 | | | | | | | | | 4 |
| Oulun pl | 1,9 | 0,5 | 0,2 | 1,4 | | 0,1 | | | | | 4,2 | 1,0 | 2,8 | | | 3,6 | 6,0 | | | | | | | | | 22 |
| Lapin pl | 0,3 | 0,6 | 1,0 | | | | | | 0,3 | 0,2 | 1,2 | 3,5 | 2,0 | 2,8 | 0,8 | 1,5 | 1,8 | | | | | | | | | 16 |
| Peräpohjolan pl | 0,8 | 0,1 | 0,3 | | | | | | | 0,6 | 2,4 | 1,0 | 3,0 | 0,6 | 0,5 | 1,8 | | | | | | | | | | 11 |
| Yhteensä | 35 | 8 | 25 | 13 | 0 | 2 | 0 | 1 | 5 | 1 | 19 | 131 | 70 | 74 | 10 | 43 | 101 | 3 | 0 | 0 | 1 | | 1 | 0 | | 545 |

Liite 5: Rauno Rannan (Keskusrikospoliisi) eriävä mielipide

1. Tiivistelmä

- Keskusrikospoliisin toimipisteiden määrän supistaminen nykyisestä yhdestätoista neljään heikentää merkittävästi järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaa ja on ristiriidassa niin hallitusohjelman kuin sisäministeriön omien tavoitteiden kanssa.
- Vaikka hanketyöryhmän esityksen ensisijaisena lähtökohtana on, ettei Keskusrikospoliisin henkilöstömäärää vähennetä, johtaa toimipisteiden vähentäminen jopa 60 kokeneen rikostutkijan siirtymiseen ensisijassa päivittäisrikostutkintaan paikallispoliisiin, ja näin ollen järjestäytyneen rikollisuuden tutkintaresurssit vähenisivät 30 prosentilla. On erittäin todennäköistä, ettei lakkautettavista toimipisteistä siirry juurikaan henkilöstöä jäljelle jääviin toimipisteisiin.
- Hanketyöryhmän esitys heikentää järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan liittyvää tiedonhankintaa, tiedonhallintaa ja tietojohdoista poliisitoimintaa, joiden kehittämisessä Suomi on aikaisemmin kansainvälisissä arvioinneissa todettu edelläkävijäksi.
- Esityksessä mainitut kustannussäästöt ovat arvioita, joissa ei oteta huomioon tarvittavia korvaavia tiloja eikä lisääntyviä matkakustannuksia.
- Hanketyöryhmän esityksessä mainittua päällekkäisyyttä Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin toiminnassa ei ole.
- Työryhmän työskentelyn lähtökohtana näyttää olleen poliisin valtakunnallisesti keskitettyjen toimintojen hajauttaminen ja paikallisen poliisitoiminnan keskittäminen. Malli poikkeaa yleisestä länsimaisesta kehityksestä.
- Tehokkuus ja kustannussyyt sekä tapausten esiintymistiheys, osaamisen varmistaminen, syyttäjäyhteistyö ja kansainvälinen yhteistoiminta puoltavat järjestäytyneen ja kansainvälisen rikostorjunnan valtakunnallista keskittämistä.
- Hanketyöryhmän esittämät muutokset heikentäisivät rikostorjunnan ja tutkintamenetelmien kehittämistä, joka on Keskusrikospoliisin lakisääteinen tehtävä.
- Henkilöstöpoliittiset linjaukset ja ratkaisut tulee toteuttaa kaikkien yksiköiden osalta samanlaisina.

2. Yleistä

Valtion kehyspäättöksessä 4.4.2012 todettiin, että poliisihallinnossa on aloitettava hallintorakenteen uudistus. Kehyspäättöksessä ei kuitenkaan asiaa tarkemmin yksilöity, kun sen sijaan PORA III -hankeryhmän asettamiskirjeessä jo asetettiin hyvin yksilöidyt tavoitteet mm. poliisin yksiköiden vähentämiselle. Tämä oli ristiriidassa sen kanssa, että työryhmän työn kerrottiin lähtevän toiminnallisista lähtökohdista ns. puhtaalta pöydältä, ilman ennakkolinjauksia.

Kuulemiset ja lausunnot on pyydetty hanketyöryhmän asettamiskirjeestä. Kuulemisista ja lausunnoista tehty yhteenveto on vajavainen ja asenteellinen eikä siinä ole esimerkiksi huomioitu tärkeimpien yhteistyökumppaniemme Valtakunnansyyttäjäviraston, rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen selkeätä tukea Keskusrikospoliisin valtakunnalliselle roolille ja organisoinnille.

Kohdan 4.1 mukaisesti hanketyöryhmän esitys ei lähtisi lainkaan lausuntokierrokselle ja näin merkittävän kokonaisuuden osalta tämä olisi täysin poikkeuksellista. Hanketyöryhmän esitys tulee ehdottomasti lähettää laajalle lausuntokierrokselle.

Hanketyöryhmän esitykseen sisältyvistä henkilöstö-, tehokkuus- ja kustannuslaskelmista ei ollut käytettävissä taustalaskelmia eikä -dataa, jolloin niitä ei ole voitu analysoida eikä arvioida niiden paikkansa pitävyyttä.

PORA III -hanke on käynnistetty liian aikaisin, sillä kuten hallituksen esityksessä 58/2009 todetaan PORA I ja II -hankkeiden vaikutukset selviävät vasta hallituskauden 2011-15 aikana. Sisäasiainministeriön hanketyöryhmän työskentely ja muu taustavalmistelu on tehty kiireellä. Asianmukaista, syvällisempää PORA I:tä tai PORA II:tä koskevaa arviota tai analyysiä ei ole tehty. Toiminnallisia muutoksia ei ole arvioitu eikä kustannuskehitystä analysoitu. Esityksessä viitataan Poliisihallituksen teettämään ja Poliisiammattikorkeakoulun toteuttamaan yhden henkilön tekemään sisäiseen selvitykseen, joka oli ennen muuta mielipidetutkimus siitä, miten muutos oli toteutunut ja miten se koettiin. Selvitys oli sinänsä ansiokas, mutta sen tietojen varaan PORA III -hanketta ei voida rakentaa. Muut selvitykset ovat poliisin omia sisäisiä arvioita tai itsearviointeja eduskunnalle. PORA I ja II -hankkeiden arviointi on ollut kokonaisuudessaan poliisin sisäistä ja ulkoinen arviointi puuttuu kokonaan.

Esityksen toimeenpanoaikataulu on liian kireä huomioiden tulossa olevat merkittävät lakimuutokset ja niiden vaatima koulutus (poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolait), valtakunnalliset tietojärjestelmähankkeet (mm. Vitja ja Kieku) sekä viranomaistoiminnan yhteensovittaminen näin mittavassa muutoksessa.

Uudistuksen lähtökohdissa (s.22) viitataan aikaisempien hankkeiden periaatteisiin ja todetaan ”Erityisesti jatketaan Pora I ja II hankkeissa käynnistettyjä uudistuksia vahvistamalla edelleen paikallispoliisitoimintaa”. Työryhmässä asiaa ei ole käsitelty. Ajatus tuli annettuna.

Edellä mainittu linjaus olisi edellyttänyt poliisin toimintastrategian perusteellista arviointia ja siitä tehtyjä johtopäätöksiä mm. organisaatorakenteeseen. Keskeinen

periaatteellinen kysymys on, mitä asioita on järkevää ja tarkoituksenmukaista keskittää ja mitkä tehtävät ovat suurentuneiden poliisiyksikön perustehtäviä. Arviointi olisi pitänyt suorittaa niin toiminnallisesta kuin taloudellisesta näkökulmasta huolehtien tehokkuuden lisäämisestä ja hyvän poliisitoiminnan tason säilyttämisestä. Nyt valmisteltu esitys ei ota näitä seikkoja huomioon, vaan valtakunnallisesti kustannustehokkaasti hoidettuja tehtäviä ollaan päivittäin sijoittamassa aluevastuulla toimivaan paikallispoliisin yksikköön. Useimmissa tapauksissa on kyse asioista, joissa tapahtumatiheys, osaamisen varmistaminen, valtakunnallinen ja kansainvälinen yhteistoiminta, syyttäjäjyhteistyö, tehokkuus ja kustannussyyt edellyttäisivät keskitettyä organisointia.

Edellä oleva huomioiden ei voi välttyä ajatukselta, että työryhmän toimeksiannon taustalla oli valmis suunnitelma, jonka työryhmän enemmistö tulisi siunaamaan. Valmistelun edetessä on voinut havaita, että perustelemattomista väitteistä äänestetään ja enemmistön kanta tulee työryhmän kannaksi ilman, että erilaisia vaihtoehtoja olisi kriittisesti tarkasteltu ja arvioitu niiden kustannustehokkuutta.

Valmistelua kuvaa hyvin kohdassa 2.4 esitetty arvio PORA I ja II -hankkeiden toteutumisista. Asiakohdassa puhutaan pelkästään paikallispoliisin ja valtakunnallisten yksiköiden tuottavuusvähennyksistä todeten kehityksen olleen selvästi tavoitteiden suuntaista. Poliisiosastosta ja Poliisihallituksesta ei ole mainintaa lainkaan. Pitäisi kuitenkin todeta hallituksen esityksessä (58/2009) mainitusta ministeriötason ja poliisihallitustason tehtäville asetetusta 40 henkilötyövuoden vähentämistavoitteesta ja todeta, ettei siihen suuntaan ole juurikaan edetty. Yhteenvedona todetaan, että Poliisihallituksen henkilöstömäärän kehitykseen tulee edelleen kiinnittää huomiota. Vain siis kiinnitetään huomiota.

Kuvaavaa on myös s. 33 Poliisihallituksen keskittämiseen liittyvä kirjaus ”pyrkimyksenä on, että Poliisihallituksen toiminnan keskittäminen toteutuu täysimääräisesti v. 2015 loppuun mennessä” ja samasta asiasta s. 38 henkilöstövaikutusten arvioinnissa todettu ”Poliisihallituksen toimintojen keskittäminen Helsinkiin pyritään toteuttamaan ilman henkilöstön siirtoja työssäkäyntialueista poiketen siirtymäajan puitteissa”. Vastaava kirjaus Keskusrikospoliisin osalta s. 94 on yksiselitteinen: ”Lakkautettavien toimipisteiden henkilöstön osalta noudatetaan yhdenmukaista siirtymäaikaa vuoden 2015 loppuun saakka”. Poliisihallituksen osalta pyritään, mutta Keskusrikospoliisin osalta toteutetaan.

3. Eriävät näkemykset hankeryhmän linjauksiin

Toimipisteiden lukumäärä

Työryhmän esitys on, että Keskusrikospoliisin toimipisteiden määrää vähennetään siten, että Vantaan päämajan lisäksi jäljelle jäisi vain neljä toimipistettä.

Nykyinen organisaatiorakenne on mahdollistanut kustannustehokkaan toiminnan. Toimitilojen uudelleenjärjestelyillä olisi ollut saavutettavissa kustannussäästöjä. Keskusrikospoliisi on esittänyt jo parin vuoden ajan Poliisihallitukselle, että se voi

supistaa nykyisiä toimitilojaan useilla paikkakunnilla. Supistaminen vaatisi Poliisihallituksen päätöksen, mutta asia ei ole juurikaan edennyt.

Keskusrikospoliisin toimipisteverkoston tulisi olla hanketyöryhmän esitystä laajempi. Esitetyn neljän toimipisteen lisäksi vähintäänkin Rovaniemen toimipisteen säilyttäminen olisi toiminnallisesti erityisen tärkeää. Rovaniemen toimipisteen lakkauttamisella olisi saatavissa vain minimaaliset säästöt suhteessa vaikutuksiin alueen rikostorjuntaan. Pohjoisen alueen erityspiirteet, pitkät välimatkat, pohjoismainen yhteistyö ja Venäjä-yhteistyö etenkin Murmanskin suuntaan edellyttävät Keskusrikospoliisin läsnäoloa Lapissa.

Rovaniemen toimipisteen säilyttämistä tukevat myös viime vuosina Lapista käynnistyneet valtakunnalliset rikostorjuntaoperaatiot sekä järjestäytyntä rikollisuutta edustavien kerhojen perustaminen Kemiin ja Kuusamoon.

Keskusrikospoliisin Rovaniemen toimipisteen rikostutkijat ovat paljastaneet ja pystyneet selvittämään useita valtakunnallisestikin tarkastellen laajoja rikoskokonaisuuksia, esimerkiksi huumausainerikollisuuteen ja vanhoihin selvittämättömiin henkirikoksiin liittyen. Uutena ilmiönä Rovaniemen toimipisteessä on paljastettu ja selvitetty kansainvälisestikin laaja järjestäytyneen rikollisryhmän organisoima törkeiden petosten sarja, joka liittyi jalkapallon sopupeleihin. Ilman Keskusrikospoliisin läsnäoloa Rovaniemellä edellä mainitut tapaukset olisivat todennäköisesti jääneet paljastamatta ja varmuudella niitä ei olisi tutkittu nykyisessä laajuudessaan. Myös Peräpohjolan poliisipäällikkö Seppo Kinnunen on hanketyöryhmälle antamassaan lausunnossa pitänyt Keskusrikospoliisin läsnäoloa Lapissa välttämättömänä.

Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin päällekkäinen toiminta

Hanketyöryhmässä on esitetty, että Keskusrikospoliisilla on päällekkäistä toimintaa paikallispoliisin kanssa. Tarkemmin päällekkäisyyttä ei ole pystytty yksilöimään. Keskusrikospoliisin johtama vakavan rikollisuuden kohdevalintamenettely on ollut omiaan estämään mahdolliset päällekkäisyydet. Hanketyöryhmässä olisi pitänyt tarkastella avoimesti myös sitä, onko paikallispoliisin rikostorjunnassa senkaltaista toimintaa joka olisi toteutettavissa kustannustehokkaammin valtakunnallisen yksikön toimesta.

Keskusrikospoliisin keskittyminen järjestäytyneeseen ja kansainväliseen rikollisuuteen toteutui jo PORA II -hankkeen yhteydessä, kuten Poliisihallituskin on arvioinnissaan todennut. Samassa arvioinnissa todetaan myös, ettei mitään päällekkäisyyksiä paikallispoliisin rikostutkinnan kanssa ole, välttämätöntä ja hyvin sujuvaa yhteistyötä kylläkin.

Keskusrikospoliisilla ei ole alueellista toimintaa tai alueellisia toimipisteitä. Keskusrikospoliisin toiminta on valtakunnallista ja hallinnollinen esimiehisyyys on keskitetty Vantaalle. Viraston henkilöstöä työskentelee maantieteellisesti useissa eri pisteissä ja esimerkiksi päätökset rikostorjuntaoperaatioiden käynnistämisistä tehdään Vantaalla. Torjuntatoimissa on käytettävissä viraston henkilöstö kokonaisuudessaan

virkaapaikasta riippumatta. Valtakunnallisesti kattava toimipisteverkosto mahdollistaa kattavan ennalta estävyyden, tiedonhankinnan, tiedustelu- ja tarkkailutoiminnan sekä rikosten paljastamisen siellä, missä järjestäytynyttä rikollisuutta esiintyy, ja lisäksi nopean reagoinnin ja tutkintatoimien loppuunsaattamisen kustannustehokkaasti.

Työryhmän esityksessä todetaan, ettei Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin työnjakoa lähtökohtaisesti kehitetä resurssisiirroin. Tämä tulee pystyä varmistamaan muun muassa yhdenmukaisia henkilöstöpoliittisia linjauksia noudattaen. Siirtymäsäännösten ja niihin liittyvien määräaikojen tulee olla yhteneväiset Poliisihallituksen, aluehallintoviraston sekä Keskusrikospoliisin henkilöstön osalta.

Hanketyöryhmän esityksessä mainitulla mahdollisella toissijaisella resurssien siirrolla Keskusrikospoliisilta paikalliseen rikostutkintaan heikennetään merkittävästi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa valtakunnassa. Resurssien siirto paikalliseen rikostorjuntaan on ristiriidassa hallitusohjelman järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamiskirjausten kanssa. Hallitusohjelmassa todetaan mm. ”järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa tehostetaan ja selvitetään uuden erityislain tarve”, että ”vakavan väkivallan ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa tehostetaan”, ”tietoverkkorikollisuuden torjuntaan panostetaan osana järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa” ja ”laittoman ulkomaisen työvoiman käytön tutkintaa ja torjuntaa tehostetaan”.

Rikostorjunnan valtakunnallisten toimintojen keskittäminen

Rikollisuuskehitys huomioiden olisi nykyisen valtakunnallisesti keskitetyn järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan resurssien hajauttaminen paikalliselle tasolle väärä ratkaisu. Torjuntatoimet eivät rajoitu nykyistä suurempienkaan poliisilaitosten vastuualueille, vaan edellyttävät yhä useammin kansainvälistä yhteistoimintaa. Yleinen kehitys useissa muissa maissa on ollut päinvastainen; järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kansallisia voimavaroja on keskitetty, jotta pystyttäisiin vastaamaan rikollisuudessa tapahtuviin muutoksiin, kuten kansainvälistymiseen ja tietoverkkojen hyödyntämiseen rikollisessa toiminnassa. Esimerkiksi joustavien yhteistoimintajärjestelyjen rakentaminen ulkomaisten viranomaisten kanssa poliisilaitoksittain olisi erittäin haastavaa. Se edellyttäisi nykyistä enemmän kansainvälisen toiminnan ohjausta ja yhteensovittamista poliisissa sekä sitoisi nykyistä enemmän voimavaroja. Järjestäytyneen rikollisuuden tutkintaresurssien keskittämistä tukee sekin, että Keskusrikospoliisin vastuulle on keskitetty useita sellaisia rikostorjunnan valtakunnallisia asiantuntijapalveluita, joiden tehokas hyödyntäminen liittyy kiinteästi järjestäytyneen rikollisuuden tutkintaan ja kansainväliseen yhteistyöhön.

Keskusrikospoliisin Tutkintaosaston Talousrikollisuuslinjan sekä Henki- ja muun vakava rikollisuus -linjan henkilöstö työskentelee kokonaisuudessaan Vantaalla. Muissa toimipisteissä rikostutkintaa tekevä henkilöstö kuuluu Tutkintaosaston Järjestäytyneen rikollisuuden linjalle. Talousrikostutkinnan juttukanta muodostuu pääosin järjestäytyneeseen rikollisuuteen, korruptioon, rahanpesuun, tietoverkkorikollisuuteen, törkeisiin ympäristörikoksiin sekä oikeudellisiin ennakkotapauksiin liittyvistä laajoista rikoskokonaisuuksista, joissa on pääsääntöisesti kansainvälistä ulottuvuutta.

Henki- ja muun vakavan rikollisuuden tutkinnassa korostuu järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tapausten ohella poikkeuksellisen vaativa ja usein kansainvälistä yhteistyötä edellyttävä henkirikostutkinta sekä muun muassa vaativat virkarikostutkinnat. Lisäksi linjan vastuulla ovat valtakunnalliset uhrintunnistuksen (DVI) ja suuronnettomuustutkinnan vastuut sekä kansainvälisten etsintäkuulutusten perusteella kiinniotettujen luovutustutkinnat. Pääsääntöisesti tutkittaviin tapauksiin liittyy kansainvälistä yhteistyötä, jonka määrä on jatkuvassa kasvussa, koska rikollisten liikkuvuuden ohella matkustaminen ja ulkomailla asuminen on yleistynyt.

Poliisiyksiköiden vähentämisen ja yksikkökoon kasvattamisen lisäksi tulisi toiminnan tehostamiseksi rikostutkintaa ja asiantuntijapalveluita keskittää valtakunnallisesti. Tapausten esiintymistiheys, osaamisen varmistaminen, syyttäjyhteistyö, kansainvälinen yhteistoiminta ja kustannussyyt puoltavat valtakunnallista keskittämistä esimerkiksi vaativien tietoverkko-, korruptio- ja ympäristörikosten tutkinnan osalta vastaavalla tavalla kuin tehtiin talousrikostutkinnan osalta 1980-luvun alussa.

Tutkinnan keskittäminen on tukenut viraston lakisääteistä rikostorjunnan kehittämistehtävää. Käynnissä on jatkuvasti useita rikostorjuntaan ja sen menetelmiin liittyvä kehittämisprojekteja. Viimeisimpinä esimerkkeinä voidaan mainita sähköisen esitutkintapöytäkirjan kehittäminen ja käyttöönotto yhteistyössä syyttäjälaitoksen kanssa sekä kadonneiden henkilöiden tutkinnan laajamittainen kehittämisprojekti, johon liittyen Keskusrikospoliisille on määrätty uusia valtakunnallisia vastuuta.

Muita poliisin valtakunnallisia yksiköitä koskevat näkemykset

Vaihtoehtoisia malleja toimintojen valtakunnallisen keskittämisen osalta ei ole pohdittu riittävästi.

Tämä lähestymistapa on korostunut hanketyöryhmän esityksessä, jossa liikennevalvonta keskitetään paikallispoliisille ja Liikkuvan poliisi sulautetaan paikallispoliisiin.

Hanketyöryhmän esityksen mukaan liikennevalvonnan taso uskotaan pystyttävän säilyttämään muutoksen jälkeen, mutta tälle ei esitetä kunnollisia perusteita eikä asiasta ole tehty kunnollista arviota. Ilman toiminnallista arviota ei liikenneturvallisuutta pidä vaarantaa.

Liikkuva poliisi on kuitenkin esittänyt oman ehdotuksensa liikenteen valvonnan kehittämiseksi, jossa muun muassa paikallispoliisin päällekkäistä toimintaa karsimalla saataisiin aikaan merkittäviä säästöjä. Liikkuvan poliisin esittämän kehittämis ehdotuksen vahvuutena on se, että säästöjen ohella se takaa hanketyöryhmän esitystä luotettavammin nykyisen liikenneturvallisuustyön tason ylläpitämisen, liikenneturvallisuustilanteen ajantasaisen valtakunnallisen tilannekuvan ja analysoinnin sekä liikennevalvonnan tietojohtoisuuden.

Harmaaseen talouteen liittyvä kuljetusrikollisuus, lisääntyvä kansainvälinen liikenne erityisesti mahdollisen Venäjän viisumivapauden myötä, road policing -toiminnan kehittäminen ja liikkuvien rikollisryhmien tekemien rikosten ennalta estäminen ja

paljastaminen sekä Liikkuvan poliisin valvontatyön kautta saatava rikostiedustelutieto puoltavat vahvasti Liikkuvan poliisin säilyttämistä ja sen roolin vahvistamista Liikkuvan poliisin esittämän mallin mukaisesti. Myös liikennevalvonnan ja siihen liittyvän välineistön kehittäminen sekä kansalaisten yhdenvertainen kohtelu puoltavat valtakunnallisesti keskitettyä organisointia. Liikkuvan poliisin esittämää vaihtoehtoista toimintamallia, jota mm. Liikenne- ja viestintäministeriö sekä Liikenneturva ovat tukeneet, ei ole hanketyöryhmässä kunnolla käsitelty.

Toimintojen keskittämisen näkökulmasta olisi Poliisiammattikorkeakoulun roolia tullut pohtia laajemmin. Turvallisuusalan oppilaitosten yhteistyötä tulisi kehittää ja selvittää se, tarvitaanko Suomessa neljää oppilaitosta (tulli, raja, pelastus, poliisi). Tätä kautta olisi varmasti saatavissa merkittäviä synergiaetuja ja säästöjä.

Samankaltainen selvitys tulisi tehdä turvallisuusalan materiaalihallinnon osalta eli olisiko järkevää yhdistää tullin, rajan, pelastusalan, poliisin ja jopa puolustusvoimien materiaalihallintoa. Hankittava kalusto ja materiaali (esim. aseet, ajoneuvot, virkapuvut ja viestivälineet) ovat suurelta osin samankaltaisia, joten synergiaedut ja säästöt olisivat todennäköisesti mittavat.

PORA-hankkeiden seuranta

PORA III -hankkeen tuottavuus- ja tehostamistavoitteiden lähtökohtana ovat täysimääräisesti toteutuneet PORA I ja II -hankkeet. PORA II -hankkeessa asetettiin tavoite, että Poliisin ylijohtotehtävien henkilöstöä on vähennettävä. Hanketyöryhmän raportin mukaan PORA II -hankkeen edellyttämä ylijohtotehtävien vähennys näyttäisi toteutuvan vasta PORA III -hankkeen myötä. Vaikuttaa siltä, ettei PORA III -hanke aseta todellisuudessa lainkaan tehostamisvelvoitteita ylijohtotehtäville vaan PORA II:lle asetetut tavoitteet sellaisenaan siirretään PORA III:een poiketen muuta poliisihallintoa koskevista linjauksista.

Työryhmän esityksessä tulisi määritellä järjestäytyneen rikollisuuden osalta poliisitoiminnan hyvä taso sekä seurantamittarit, joilla muutoksia pystyttäisiin arvioimaan. Tämä tulee olemaan haastavaa, koska poliisilla ei ole yhteisiä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan vaikuttavuusmittareita tai torjuntatoimia ohjaavia tulostittareita. Samasta syystä myöskään Keskusrikospoliisilta paikalliseen rikostutkintaan tapahtuvien resurssisiirtojen jälkeen tulostittajalla ei pystyttäisi ohjaamaan paikallista järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa tai varmistamaan nykyisen torjunnan tason ylläpitäminen. Arviointikriteereissä olisi myös pystyttävä tarkastelemaan torjunnan tuloksia riittävän syvällisesti, esimerkiksi järjestäytyneeksi rikollisuudeksi luokiteltujen rikosilmoitusten määrä ei anna kattavaa kuvaa kunkin yksikön rikostorjunnasta.

4. Yhteenveto

Työryhmän työskentelyn lähtökohtana näyttää olleen poliisin valtakunnallisesti keskitettyjen toimintojen hajauttaminen ja paikallisen poliisitoiminnan keskittäminen. Malli poikkeaa yleisestä länsimaisesta kehityksestä, jossa esimerkiksi pääsääntöisesti

kansainvälistä yhteistyötä edellyttävä rikostorjunta on pyritty valtakunnallisesti keskittämään, jotta torjuntatoimia pystytään ulottamaan myös valtakunnan rajojen ulkopuolelle. Nyt valtakunnallisten tehtävien selkeyttämisen sijasta niitä esitetään siirrettäväksi paikallispoliisin yhteyteen kestävämmillä perusteilla.

Mikäli Keskusrikospoliisin toimipisterakenteessa päädytään työryhmän esityksen mukaiseen malliin, tulisi mahdolliset muutokset toteuttaa työryhmän ensisijaisen mallin mukaisesti. Keskusrikospoliisin tutkintaresursseja ei tule vähentää ja lakkautettavien toimipisteiden henkilöstön osalta on noudatettava samaa menettelyä kuin Poliisihallituksen ja aluehallintoviraston henkilöstön siirroissa.

Henkilöstösiirrot Keskusrikospoliisista paikalliseen rikostutkintaan olisivat huomattava leikkaus järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Tämä olisi ristiriidassa rikollisuuskehityksen, rikostorjunnan kansainvälisen kehitykseen sekä torjunnan kansallisten strategisten linjausten kanssa.

Järjestäytyneen rikollisuuden osalta työryhmän esityksessä tulisi määritellä poliisitoiminnan hyvä taso sekä seurannassa käytettävät mittarit. Näin pystytään jälkikäteen todentamaan sekä ilmiön kehityksessä että poliisiyksiköiden torjuntatoiminnassa tapahtuneet muutokset.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos

Rauno Ranta

Liite 6: Kari Rantalan (Liikkuva poliisi) eriävä mielipide

Tiivistelmä

- Liikenneturvallisuus on osa liikennepolitiikkaa. Muut liikenneturvallisuustoimet menettävät merkitystään ilman poliisin uskottavaa ja laadukasta valvontaa. Kansalaisten turvallisuudentunne syntyy luottamuksesta poliisiin ja poliisin näkyvyydestä.
- Liikkuva poliisi on keskeinen valtakunnallinen liikenneturvallisuuden asiantuntija ja liikennevalvonnan toimija. Liikkuvalla poliisilla on vahva ja myönteinen imago, mikä osaltaan vaikuttaa tienkäyttäjien asenteisiin.
- Liikkuvan poliisin lakkauttaminen heikentäisi liikenteen valvonnan asiantuntemusta ja liikenteen valvonnan resursseja suunnattaisiin muihin tehtäviin, koska poliisin muut tehtävät ovat jatkuvasti lisääntyneet. Tämä käsitys saa tukea myös paikallispoliisissa, vaikka sitä ei haluta julkisesti tuoda esille.
- Liikkuvan poliisin liikennevalvonta on tehokasta ja vaikuttavaa. Liikkuva poliisi kohtelee tienkäyttäjiä yhdenmukaisesti ja tasapuolisesti koko maassa. Liikkuva poliisi on etenkin harvaan asutuilla alueilla tärkeä yhteistyökumppani muille poliisin yksiköille.
- Liikkuvan poliisin valvonta on tietojohtoista. Siinä käytetään apuna analyysitietoa, liikenteen tilannekuvaa ja valtakunnallista operatiivista ohjausta. Liikkuva poliisi pystyy toteuttamaan laajoja valvontatapahtumia ja reagoimaan nopeasti uusiin liikenneilmiöihin.
- Liikkuvan poliisin henkilöstö kehittää asiantuntijoina valvontatekniikkaa, vastaa poliisin ajokoulutuksesta ja osallistuu lainsäädännön valmisteluun. Liikkuvan poliisin aktiivinen viestintä vaikuttaa tienkäyttäjien asenteisiin.
- Liikkuva poliisi tukee muita poliisiyksiköitä toimimalla reservinä tavanomaista suurempia voimavaroja vaativissa erityistehtävissä.
- Liikkuvan poliisin toimintaa kehitetään jatkuvasti myös kustannusten karsimiseksi. Tuki- ja hallintotehtäviä keskitetään ja johtamisrakenteista kevennetään, esimerkiksi muun kuin poliisihenkilöstön määrää on vähennetty 22 % vv. 2006–2011.
- Liikkuvalle poliisille tulee keskittää vastuu poliisin liikenneturvallisuustyöstä nykyistä selvemmin. Tällöin paikallispoliisin resursseja voidaan suunnata muihin poliisin tehtäviin.
- Kansainvälisten kokemusten perusteella valtakunnallista liikennepoliisia ei pidä lakkauttaa.

1 Yleistä

1.1 Aluksi

Poliisin hallintorakenteen uudistusta valmisteleva hanketyöryhmä ei ole tarkastellut riittävästi kaikkia vaihtoehtoja Liikkuvan poliisin ja liikennevalvonnan organisoinnin osalta. Liikkuvaa poliisia koskevissa aikaisemmissa selvityksissä Liikkuvaa poliisia on pidetty tarpeellisena. Mikään muu poliisin yksikkö ei ole ollut yhtä usein kriittisen tarkastelun kohteena.

Poliisihallitus on antanut pääosin positiivista palautetta Liikkuvan poliisin toiminnasta tulosneuvotteluissa, eikä organisaatiota ole aikaisemmin arvosteltu johtamis- tai tukitoimintojen kustannuksista tai niiden järjestämisestä.

Raportin mukaan esitetyistä säästötoimenpiteistä huolimatta pyritään varmistamaan toiminnallisten tulosten säilyminen nykyisellä tasolla. Liikkuvan poliisin valtakunnallinen liikenneturvallisuustyö on vaikuttavaa ja tehokasta.⁴⁴ Liikkuvan poliisin lakkauttaminen heikentäisi liikenneturvallisuutta. Uudistusta ei tule toteuttaa pelkästään taloudellisilla perusteilla siten, että liikennevalvonnan nykyinen toimiva malli puretaan ottamatta huomioon alasajon vaikutusta liikenneturvallisuuteen ja poliisin näkyvyyteen taajamien ulkopuolella.

1.2 Valtioneuvoston liikennepoliittinen selonteko

Valtioneuvoston liikennepoliittisen selonteon mukaan toimiva liikennejärjestelmä on keskeinen yhteiskunnan rakenteellinen edellytys. Liikenneturvallisuus on olennainen osa liikennepoliittikkaa. Liikenteen pitää olla sujuvaa ja turvallista, minkä edellytyksiä ovat kattava ja toimiva tieverkosto, tienkäyttäjien riittävä osaaminen ja uskottava liikenteenvalvonta.

Liikenneturvallisuuden tärkeimmät toimijat ovat valtakunnallisia, kuten Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi ja Liikennevirasto sekä Liikenneturva. Liikenneturvallisuuden ylläpitäminen on kokonaisvaltaista työtä, mikä edellyttää poliisilta koko tieliikennesektorin toiminnan tuntemista ja siihen suunnattavan valvonnan osaamista. Poliisin suorittama liikennevalvonta on tärkein osa poliisin muuta liikenneturvallisuustyötä.

Liikennevalvontaa koskevissa kansallisissa strategioissa on korostettu taajamien liikennevalvontaa yhtenä keskeisenä liikennevalvonnan painopistealueena. Tämä ei kuitenkaan saa tarkoittaa taajamien liikennevalvonnan ylikorostumista. Erityisesti vakavat liikenneonnettomuudet painottuvat taajamien ulkopuolelle. Vuosina 2009–2011 taajamien ulkopuolella tapahtuneissa liikenneonnettomuuksissa kuolleiden määrä oli keskimäärin kolminkertainen taajama-alueisiin verrattuna.

⁴⁴ Tämä ilmenee mm Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnosta Pora -hanketyöryhmälle

1.3 Suomen liikenneturvallisuuskehitys

Euroopan tieliikenteen turvallisuusvertailussa Suomi on pudonnut kärjen tuntumasta 12. sijalle. Vuosien 2001–2010 liikenneturvallisuuden kehittymistä koskevassa vertailussa Suomi on jäänyt EU-maiden häntäpäähän, takanaan ainoastaan Bulgaria, Kreikka, Malta, Puola ja Romania. Myös suomalainen liikennekulttuuri on heikentynyt viime vuosina. Liikennekäyttäytymisellä on yhteys myös kuljettajan muuhun käyttäytymiseen, ihminen ajaa kuten elää.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteena on tehdä Suomesta Euroopan turvallisin maa. Paras turvallisuuskehitys on saatu tieliikenteen turvallisuuden alalla. Keskeistä tässä on tieliikenteen valvonnan määrän ja laadun turvaaminen.

Turvallisuuskehitykseen tulevat lähivuosina vaikuttamaan monet yhteiskunnan ja liikenteen ilmiöt. Talouden mahdollisesti elpyessä liikenteen määrä kasvaa. Rajaliikenne kasvaa Venäjän viisumipakon mahdollisesti aikanaan poistuessa. Ajoa häiritsevät (ns. distraction-ilmiö) ja avustavat tekniset laitteet ajoneuvoissa tuovat valvonnalle uusia haasteita. Myös iäkkäiden autoilijoiden määrä kasvaa voimakkaasti. Ammattiliikenteen kilpailun kiristyessä alaan kuuluvat lieveilmiöt korostuvat, kuten esimerkiksi ajopiirtureiden manipulointi todellisten ajoaikojen peittelemiseksi.

EU:n liikennekomissaari Siim Kallas on keväällä todennut, että Euroopan teillä kuolee 85 ihmistä päivässä ja hän on pyytänyt jäsenvaltioilta selvityksiä tehdyistä toimenpiteistä. Eräänä liikennekomissaarin itse ehdottamana toimenpiteenä on valvonnan kehittäminen. Uskottava, näkyvä liikenteen valvonta pitää yllä subjektiivista kiinnijäämisriskiä, millä on positiivinen vaikutus kuljettajan ajokäyttämiseen. Subjektiivinen kiinnijäämisriski muodostuu tienkäyttäjän omasta käsityksestä valvonnan yleisyydestä ja valvonnan puuttumiskynnyksestä.

Lähes kaikki muut liikenneturvallisuustoimet menettävät merkitystään ilman poliisin uskottavaa ja laadukasta liikennevalvontaa. Jokainen liikennevalvontaa käytetty euro saadaan takaisin yli kolminkertaisena säästönä onnettomuuskustannuksissa. Lisäksi liikennevalvonta tuottaa valtiolle seuraamustuloja.⁴⁵

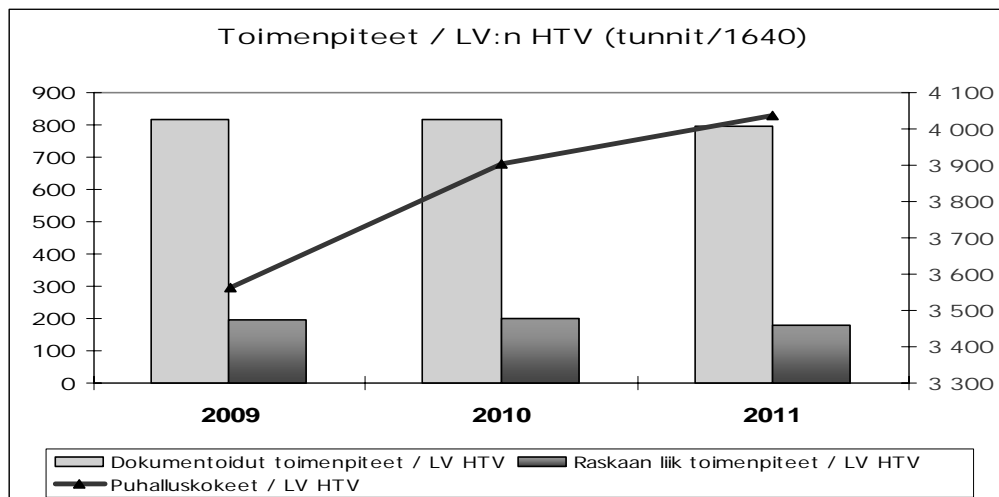
2 Liikennevalvonta

2.1 Yleistä

Raportin mukaan paikallispoliisista on muodostunut määrällisesti suurin liikennevalvonnan toimija. Tämä pitää paikkansa henkilötyövuosien määrällä mitattuna. Perinteistä liikennevalvontaa tehdään poliisilaitoksissa tuntimääräisesti yhtä paljon kuin Liikkuvassa poliisissa (luvusta on vähennetty automaattivalvonnan osuus). Sen sijaan liikennevalvonnan vaikuttavuuden ja suoritteiden näkökulmasta Liikkuva poliisi on selvästi tehokkaampi kuin paikallispoliisi.

⁴⁵ Liikkuva poliisi tuotti valtiolle noin 22,6 miljoonaa euroa seuraamuskertymää v. 2010.

Liikkuvalla poliisilla on vuosittain 1,5 miljoonaa asiakaskontaktia. Liikkuvan poliisin asiakastytytyväsyyystutkimuksissa valtaosa palautteesta on ollut positiivista; Liikkuvan poliisin toimintaan luotetaan ja sitä arvostetaan. Kuten poliisiylijohtaja on blogissaan todennut, kansalaisten turvallisuudentunne syntyy luottamuksesta poliisiin ja poliisin näkyvyydestä.



Liikkuvan poliisin dokumentoitujen toimenpiteiden määrä, raskaan liikenteen valvonnan toimenpiteiden määrä ja puhalluskokeiden määrä. Kaikki suhteessa liikennevalvonnan henkilötyövuosiin.

Poliisin liikennevalvontaan käyttämä työaika oli vuonna 2011 yhteensä 640 henkilötyövuotta, josta Liikkuvan poliisin osuus oli 284 henkilötyövuotta. Liikennevalvonnan kenttätöön osuus (automaattivalvonta vähennettynä) oli 1,1 - 7,2 prosenttia poliisilaitoksen aktiivisesta työajasta. Poliisin liikennevalvonta on vähentynyt tammi-toukokuussa 2012 yhteensä 17,6 henkilötyövuotta edelliseen vuoteen verrattuna. Jos suunta jatkuu, poliisin liikennevalvontaan käytetty työaika vähenee tänä vuonna 40 - 50 henkilötyövuotta.

Liikennevalvonnassa ei ole päällekkäisiä tai kaksinkertaisia rakenteita, vaan rinnakkaisia rakenteita, jotka toimivat hyvässä yhteistyössä ja täydentävät toisiaan. Liikkuvan poliisin rooli on huomattavasti paikallispoliisin roolia vahvempi liikenneturvallisuustyössä.

Raskaan liikenteen valvonnan hajottaminen poliisilaitoksiin ei riitä ylläpitämään nykyistä raskaan liikenteen valvonnan osaamistasoa, eikä Suomen poliisi pysty saavuttamaan EU-velvoitteita raskaan liikenteen valvonnassa. Raskaan liikenteen valvonta-iskut ovat tyypillisiä suuria henkilö- ja kalustoresursseja vaativia tehtäviä.

2.2 Automaattinen nopeusvalvonta poliisin liikenneturvallisuuskeskuksissa

Tällä hetkellä automaattista nopeusvalvontaa hoidetaan seitsemässä alueellisella paikallispoliisin liikenneturvallisuuskeskuksessa, tosin keskuksat toimivat useammissa

toimipaikoissa. Toiminta on osittain päällekkäistä ja koordinoimatonta. Puuttumiskynnys ei ole yhtenäinen, mikä heikentää viranomaistoiminnan ennakoitavuutta ja kansalaisten kohtelun yhdenvertaisuutta.

Liikkuva poliisi ei ole päässyt osallistumaan automaattivalvonnan suunnitteluun, kehittämiseen tai ohjaamiseen, vaikka automaattivalvonta on alun perin Liikkuvan poliisin Suomessa aloittamaa toimintaa. On toiminnallisesti tehotonta, että yksi liikenteen valvontamuoto on tietoisesti pidetty erillään liikennevalvonnan asiantuntijaorganisaatiosta.

Nykyisin käytössä olevalla tekniikalla valvontapisteiden ja keskusten maantieteellisellä sijainnilla on suuri merkitys. Tekniikka vaatii säännöllisen fyysisen käynnin tolalla, minkä vuoksi liikennevalvonnan kohdentaminen tarpeen mukaan on työlästä. Liikenneturvallisuuskeskusten henkilöstöresurssi vaikuttaa liikaa siihen missä valvontaa pystytään tekemään. Käytännössä liikenneturvallisuuskeskusten läheisyydessä valvotaan enemmän ja muualla valvonta jää vähemmälle.⁴⁶

Automaattisen liikennevalvonnan hallinnointi, ohjaus ja valvontavälineistön kehittäminen tulee siirtää Liikkuvalla poliisille. Samalla myös liikuteltavan automaattivalvonnan käyttö ja kehittäminen olisi yhden toimijan vastuulla. Liikenneturvallisuuskeskusten nykyinen toiminta olisi helposti yhdistettävissä Liikkuvan poliisin toimipisteisiin, mikä vähentäisi mm. johto-, tukihenkilöstö- ja kiinteistökustannuksia.

Jos toiminta olisi Liikkuvalla poliisilla, kameroiden siirto eri tolppien välillä tehostuisi. Lisäksi Liikkuvan poliisin nykyisissä toimipaikoissa olisi mahdollista käsitellä taltioitua aineistoa. Siirtämällä toiminta Liikkuvalla poliisille ja keskittämällä toiminta myöhemmin yhteen keskuksen poliisi nostaisi liikenteenvalvonnan tehoa.

Liikkuvuus on olennainen osa näkyvässä valvonnassa. Huolimatta automaattivalvonnan lisääntymisestä sen rinnalla tarvitaan monipuolista muuta liikennevalvontaa. Automaattisen ja perinteisen liikennevalvonnan yhdistäminen ei ole toteutunut, vaikka sillä olisi mahdollisuus tehostaa liikennevalvontaa merkittävästi.

2.3 Yhteistyö muiden poliisiyksiköiden kanssa

Liikkuvan poliisin toiminta on hyvin johdettua, tuloksellista sekä joustavaa. Yksikkö hoitaa yhteistyösopimusten mukaisesti liikennevalvonnan ohella myös muita poliisitehtäviä.

Liikkuvan poliisin yksiköt toimivat usein muualla kuin paikallispoliisi, mikä parantaa poliisin näkyvyyttä harvaan asutuilla alueilla.⁴⁷ Poliisiyksiköiden välisessä yhteistyössä on olennaista kentällä tapahtuva operatiivinen toiminta, jota kehittyvät tietojärjestelmät ja tiedonsiirto tukevat. Vitja -hankkeen myötä tiedonsiirto- ja yhteistoimintamahdollisuudet parantuvat edelleen.

⁴⁶ Jos käytettävissä olisi uudempiä tekniikkaa, automaattivalvonnan tehokkuus paranisi ja tarvittavien henkilöresurssien määrä laskisi.

⁴⁷ Tätä näkemystä tukee mm. Peräpohjolan poliisilaitoksen lausunto työryhmälle.

Paikallispoliisin ja Liikkuvan poliisin välinen yhteistyö on kehittynyt voimakkaasti viime vuosina. Liikkuvan poliisin paikallisyksiköt toteuttivat vuonna 2011 yhteensä 908 ennalta suunniteltua liikennevalvonta- tai muuta yhteisoperaatiota paikallispoliisin kanssa. Poliisihallituksen asettama tulostavoite ylitettiin 21 prosentilla.

Liikkuvan poliisin Road Policing -toiminta edellyttää hyvää yhteistyötä rikostutkintaa suorittavien yksiköiden kanssa. Keskusrikospoliisin alueellisissa toimipisteissä on riittävää asiantuntemusta mm. logistiikka-alaa hyödyntävän talousrikollisuuden tutkinnassa ja kansainväliseen rikollisuuteen liittyvissä ajoneuvorikoksissa. Liikkuvan poliisin paikallisyksiköiden ja Keskusrikospoliisin toimipaikkojen yhteistyö on tärkeää vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.⁴⁸

Poliisin ylijohdo määräsi Liikkuvalle poliisille vuonna 2004 Euroopan liikennepoliisiverkoston (TISPOL) toimintaan osallistumisen, sillä valtakunnallinen operatiivinen yksikkö pystyy toteuttamaan sujuvasti mm. verkoston toimintaan liittyvät valvontaoperaatiot maan- laajuisesti sekä tuomaan suomalaisen liikennevalvonnan asiantuntijuuden verkoston toimintaan. Suomalaista osaamista arvostetaan TISPOLissa, jonka puheenjohtajana Liikkuvan poliisin edustaja parhaillaan toimii.

2.4 Valtakunnallinen reservi

Liikkuva poliisi on valtakunnallisena yksikkönä liikuteltavissa ja järjesteltävissä tarpeen mukaisiin poliisitehtäviin nopeasti ja taloudellisesti. Paikallispoliisin sidonnaisuus laitoksen vastualueen tehtäviin rajoittaa sen henkilöstön liikuteltavuutta ja resurssien siirtäminen muualle aiheuttaa lisääntyviä kustannuksia myös omien tehtävien hoitamisessa.

2.5 Toiminnan ohjaus

Liikkuva poliisi on aktiivisesti kehittänyt valtakunnallista analyysitoimintaansa siten, että paikallisyksiköiden toiminnan ohjaus perustuu analysoituun tietoon ja sen pohjalta tehtyihin ratkaisuihin. Kyse on tietojohdoisesta poliisitoiminnasta. Liikkuvalle poliisilla on hyviä kokemuksia keskitetysti johdetuista valvontatapahtumista esimerkiksi hiihtoloma-, juhannus- ja joululiikenteen turvallisuuden ja sujuvuuden varmistamiseksi. Kalustoa käytetään myös yhteistyössä poliisilaitosten kanssa.

Kuljetusalan harmaan talouden paljastamiseksi Liikkuva poliisi kerää suunnitelmallisesti tietoja kentältä ja välittää niitä edelleen tutkintaan. Lisäksi liikkuvien rikollisryhmien toimintaa seurataan aktiivisesti. Yhteistyö muiden poliisin yksiköiden ja viranomaisten kanssa on jatkuvaa.

Tilannekeskus LP Tike toimii Liikkuvan poliisin ja poliisilaitosten partioiden tukena liikenteeseen liittyvissä erityiskysymyksissä. LP Tike pystyy pitämään yllä valtakunnallista liikenteen tilannekuvaa sekä auttamaan myös paikallispoliisin

⁴⁸ Raportissa esitetään KRP:n toimipaikkojen lakkauttamista, mitä LP ei pidä tarkoituksenmukaisena. Lisäksi KRP:lle tulee antaa mahdollisuus itse arvioida toimipaikkojensa sijoituspaikat.

kenttäpartioita liikenteen asiantuntijakysymyksissä. Toimintaa on tarkoitus edelleen kehittää yhteistyössä Liikenneviraston liikennekeskusten sekä Liikenneturvallisuusvirasto Trafin tieliikenteen turvallisuusanalyysistä vastaavien tahojen kanssa.

Liikennevalvonnan yhtenäisyydellä varmistetaan kansalaisten tasapuolinen ja yhdenvertainen kohtelu koko maassa. Viranomaistoiminnassa korostuu kansalaisten kohtelun yhdenmukaisuus ja toiminnan ennakoitavuus.

Liikennevalvonnan strateginen suunnittelu ja ohjaus on raportissa esitetty osaksi Poliisihallitusta ja poliisilaitoksia. Poliisihallituksen henkilöstön määrää ei ole kuitenkaan syytä kasvattaa, vaan liikennevalvonnan suunnittelu tulee keskittää Liikkuvalla poliisille.⁴⁹ Poliisihallituksen nykyiset liikennevalvonnan suunnitteluresurssit tuleekin kohdentaa jatkossa Liikkuvalla poliisille. Tulosohtausjärjestelmä säilyisi ennallaan: johtaminen tapahtuisi tulosohtausprosessissa ja Poliisihallitus vastaisi esimiesviraston tehtävistä myös poliisin liikenneturvallisuustyössä.

Liikkuvan poliisin työpanosta on viime vuosina siirretty pois liikennevalvonnasta tulosohtauksella ja poliisilaitosten kanssa tehdyillä yhteistyösopimuksilla. Tiukassa rahatilanteessa Liikkuva poliisi on joutunut myös paikkaamaan paikallispoliisin henkilövajetta.

2.6 Tulosten mittaaminen ja esittäminen

Liikkuvan poliisin toimintaa seurataan monipuolisella tulostittaristolla, joka antaa hyvän kokonaiskuvan koko maan alueella liikennevalvonnan tilasta. Liikkuvan poliisin ja poliisilaitosten liikennevalvontaan käyttämän ajan ja tulosten vertailu on vaikeaa, koska kirjaamiskäytännöt ovat eri poliisiyksiköissä erilaiset ja järjestelmä ei sellaisenaan tuota täsmällisiä tietoja.

Tulosseurannan ongelmana on, ettei R-ilmoitusten lukumäärä ole vertailukelpoinen, koska Liikkuvan poliisin yksikkö- tai ryhmätunnukset eivät ole pakollisia tietokenttiä. Kaikki R-ilmoitukset kirjataan tutkivana yksikkönä olevalle poliisilaitokselle, joten esim. osa Liikkuvan poliisin kiinnisaamista rattijuopista tilastoituu Liikkuvan poliisin yksikötunnuksen puuttuessa paikallispoliisin suoritteeksi. Tämän vuoksi voidaan verrata vain liikenteen RS- ja RV-ilmoituksia, jotka muodostivat n. 87 % kaikista liikennejutuista viime vuonna.

Huomioita eri valvontatavoista

Raportin kohdassa 3.5.1 olevan taulukon mukaan paikallispoliisi tekee enemmän *ajotapavalvontaa* kuin Liikkuva poliisi. Aineistosta ei ilmene, mitä paikallispoliisissa kirjataan ajotapavalvonnaksi tai paljonko ja millaisia suoritteita valvonnassa syntyy. Tarkastelussa huomiota kiinnittää mm. se, että yksi poliisilaitos on tehnyt lähes 20 %

⁴⁹ LP odottaakin Poliisihallituksen henkilöstömäärän selvästi vähenevän.

kaikesta paikallispoliisin ajotapavalvonnasta viime vuosina.⁵⁰ Liikkuvassa poliisissa ajotapavalvontaan on katsottu kuuluvan mm. ohitusten, ajoetäisyyksien ja risteysajon valvonta. Liikkuvassa poliisissa ajotapavalvontaa tehdään erityisvarustellulla siviilikalustolla, jolloin sääntöjen vastaiseen ajotapaan päästään aidosti puuttumaan.

Paikallispoliisin *rattijuopumusvalvonta* muodostuu yleisöilmoituksista, partioinnin yhteydessä tehdyistä toimenpiteistä ja valvontaiskuista. Liikkuvan poliisin rattijuopumusvalvonta tapahtuu pääosin valvontaiskuissa. Toimintatavat ovat erilaisia, joten niitä on vaikea verrata keskenään. Valvontaiskujen ennalta estävä vaikutus on korkea. Raportissa esitetyjä lukuja on tarkasteltava tältäkin osin harkitusti. Esimerkiksi eräs poliisilaitos oli kaksinkertaistanut rattijuopumusvalvonnan tuntimäärän vv. 2010–2011, mutta kiinnijääneiden rattijuoppojen määrä oli laskenut samana aikana.⁵¹

Taulukon mukaan Liikkuva poliisi tekee neljänneksen *liikennevalvonnasta*, mikä osoittaa paikallispoliisin toiminnan keskittyvän taajamiin ja Liikkuvan poliisin toiminnan keskittyvän taajamien ulkopuolelle. Toiminta on rinnakkaista ja perustuu poliisin tulosohtauksessa sovittuun työnjakoon.

Liikkuva poliisi on ottanut kiinni pääosan *vakavaan piittaamattomuuteen* liikenneturvallisuutta kohtaan syyllistyneistä kuljettajista, kuten oheinen taulukko osoittaa:

Vakava piittaamattomuus liikenneturvallisuutta kohtaan

Määrät vuosittain

| Toimenpide lkm | Poliisilaitokset | Liikkuva poliisi | Poliisi yht |
|-------------------|------------------|------------------|-------------|
| 2007 | 4 079 | 6 091 | 10 190 |
| 2008 | 3 370 | 4 846 | 8 238 |
| 2009 | 2 950 | 4 364 | 7 339 |
| 2010 | 2 815 | 3 734 | 6 569 |
| 2011 | 2 879 | 4 176 | 7 062 |

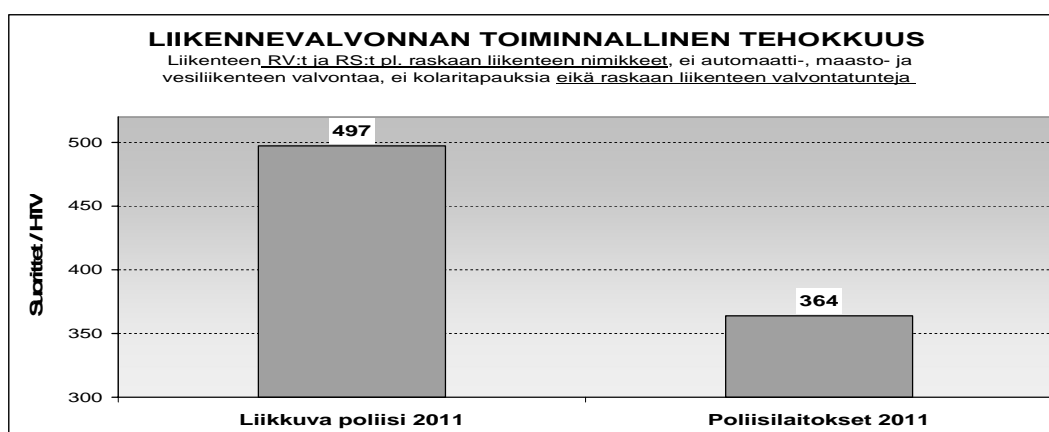
Muutos edelliseen vuoteen

| Toimenpide lkm | Poliisilaitokset | Liikkuva poliisi | Poliisi yht |
|-------------------|------------------|------------------|-------------|
| 2008 | -709 ▼ | -1 245 ▼ | -1 952 ▼ |
| 2009 | -420 ▼ | -482 ▼ | -899 ▼ |
| 2010 | -135 ▼ | -630 ▼ | -770 ▼ |
| 2011 | 64 ▲ | 442 ▲ | 493 ▲ |

Liikkuvassa poliisissa suoritteet ja työaika kirjataan koko maassa yhdenmukaisesti ja tietoja voidaan pitää Liikkuvan poliisin osalta luotettavina. Liikennevalvonnan toiminnallista tehokkuutta voidaan tarkastella suhteuttamalla dokumentoitujen liikennevalvontasuoritteiden määrä liikennevalvontaan käytetyn työajan määrään. Liikkuvan poliisin suorittemäärä on selvästi korkeampi kuin paikallispoliisilla.

⁵⁰ Pirkanmaan poliisilaitoksessa on kirjattu v. 2011 yhteensä 11,4 htv ajotapavalvontaan, kun muissa poliisilaitoksissa on tehty keskimäärin 2,7 htv ajotapavalvontaa.

⁵¹ Pirkanmaan poliisilaitos on kirjannut rattijuopumusvalvontaa v. 2010 yhteensä 4,5 htv ja v. 2011 yhteensä 9,9 htv. Kuitenkin kiinnijääneiden rattijuoppojen määrä on laskenut samana aikana melkein 4 %. Sama poliisilaitos näyttää muutenkin merkittävästi lisänneen liikennevalvontaansa vv. 2010–2011, mutta liikennerekosten määrä on silti hiukan laskenut.



Vuonna 2011 Liikkuvan poliisin liikennevalvonnan henkilötyövuosi tuotti 497 liikenteen rangaistusvaatimusta tai rikesakkoa. Paikallispoliisin vastaava luku oli 364 kpl. Tarkastelussa ei ole huomioitu raskaan liikenteen valvontaan käytettyä työaikaa ja valvontasuoritteita, eikä kolaritapausten yhteydessä tehtyjä suoritteita. Lisäksi paikallispoliisi ei todennäköisesti tuota kaikkia liikennevalvonnan suoritteita liikennevalvonnaksi kirjatulla työajalla, mikä lisää tehokkuuseroa vielä suuremmaksi.

Paikallispoliisi käyttää huomattavasti enemmän liikennevalvonnan työtunteja vastaavan suoritemäärän aikaansaamiseksi kuin Liikkuva poliisi.

Mittareista

Raportin mukaan liikennevalvonta pidetään nykyisellä tasolla. Lausuma ei kuvaa, onko kyse määrällisestä vai laadullisesta tasosta. Liikkuvan poliisin toimintaa arvioidaan liikennevalvonnan osalta myös tehokkuusluvuilla (suoritteet/ liikennevalvonnan htv). Myös asiakaskontaktien laatua on arvioitu useampana vuotena kyselytutkimusten avulla.

Raportissa automaattisen valvonnan mittariksi esitetään automaattisen liikennevalvonnan suoritteita, mikä ei sellaisenaan vielä kerro toiminnan tehokkuudesta. Lisäksi rattijuopumusvalvonnan seurannan ongelmana on mm. se, ettei paikallispoliisi seuraa kattavasti liikennevalvonnassa tekemiensä puhalluskokeiden määrää.

Mittariksi esitetty liikenneturvallisuusindeksi ei mittaa poliisin toimintaa, vaan yleisesti moottoriajoneuvojen määrää suhteessa liikenneonnettomuuksissa kuolleiden ja loukkaantuneiden painotettuihin määriin. Liikenneturvallisuusindeksissä tulisi jatkossa ottaa huomioon myös valvonnalla ilmitulleita rikoksia, kuten katuturvallisuusindeksissä on tehty. Paikallispoliisin tulostittaristossa ei ole liikenneturvallisuuteen liittyviä suorite- tai vaikuttavuusmittareita.

3 Kustannusvaikutusten arviointi

3.1 Päivärahakustannukset

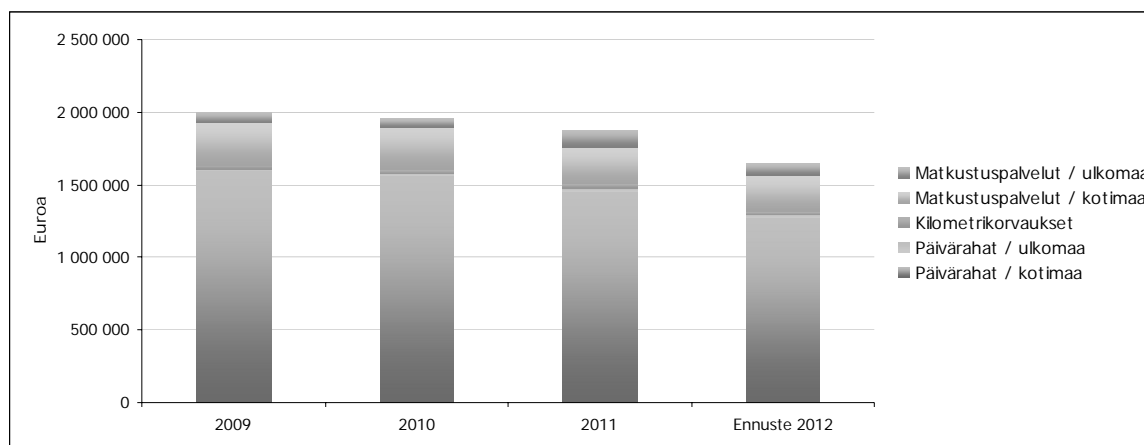
Raportissa on painotettu kustannussäästöjä ottamatta huomioon, mitä toiminnallisia vaikutuksia Liikkuvan poliisin lakkauttaminen aiheuttaisi. Jos hyvää tulosta tekevän poliisiyksikön lakkauttamisen perusteena käytetään pelkkiä kustannussäästöjä, voidaan lakkautettavaksi valita mikä tahansa yksikkö.

Laskelma päivärahakustannusten puolittumisesta Liikkuvan poliisin lakkauttamisen jälkeen on harhaanjohtava. Liikkuvan poliisin henkilöstö laskuttaa päivärahat partiointimatkoistaan, mutta sama päivärahakustannus olisi jatkossa poliisilaitosten vastuulla, jos taajamien ulkopuolisen liikennevalvonnan taso halutaan säilyttää ennallaan. Kyse ei ole organisaatiosta, vaan virkaehtosopimuksesta. Jos päivärahakustannuksia halutaan säästää, on vastaavassa suhteessa vähennettävä taajamien ulkopuolista valvontaa, myös muuta kuin liikennevalvontaa.

Luvussa 3.5.5 esitetty karttavertailu on teoreettinen. Raportin mukaan liikennevalvontaan on tarkoitus panostaa keskimäärin 60 henkilötyövuotta jokaisessa uudessa poliisilaitoksessa. Vaikuttavaa liikennevalvontaa ei voida suorittaa oheistoimintona, joten poliisilaitoksille on perustettava liikennevalvontaryhmiä. Jos tämä liikennevalvontaresurssi (60 henkilötyövuotta/poliisilaitos) jaetaan toimipaikkoihin karttaesityksen mukaisesti, kuhunkin toimipaikkaan ei riittäisi keskimäärin edes ryhmän vahvuista joukkoa. Suurimpiin poliisin toimipisteisiin tulisi sijoittaa useampia liikennevalvonnan ryhmiä, joten muihin toimipisteisiin jaettavaksi jäisi vielä vähemmän resursseja. Liikennevalvonta ei olisi enää tehokasta esimerkiksi näkyvyyden ja ennalta estävyyden kannalta. Tehokas liikennevalvonta ei voi olla yksittäisen partion satunnaista toimintaa. Lisäksi varsinkin taajamien ulkopuolella ryhmät joutuisivat suorittamaan jatkuvasti muita poliisitehtäviä.⁵²

Liikkuvan poliisin päivärahakustannukset ovat laskeneet selvästi viime vuosina ja Liikkuva poliisi jatkaa toimenpiteitä kustannusten alentamiseksi.

⁵² Kuvaan on piirretty 30 km säteillä olevat ympyrät toimipaikkojen ympärille, vaikka päivärahakustannuksia alentavasti vaikuttaisi 15 km säde. Kuva antaa virheellisen käsityksen toimipaikkoihin sijoitettujen resurssien toiminta-alueesta ilman päivärahakustannuksia.



| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 (tilanne 06/2012) | Ennuste 2012 |
|------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------------------|--------------|
| Päivärahat / kotimaa | 1 596 677 | 1 566 582 | 1 451 767 | 636 954 | 1 273 908 |
| Päivärahat / ulkomaan | 6 328 | 9 723 | 27 801 | 8 499 | 16 997 |
| Kilometrikorvaukset | 30 029 | 27 179 | 29 524 | 11 687 | 23 375 |
| Matkustuspalvelut / kotimaa | 299 100 | 289 566 | 248 492 | 128 397 | 256 795 |
| Matkustuspalvelut / ulkomaan | 61 029 | 62 391 | 115 297 | 39 840 | 79 680 |
| Matkakustannukset yhteensä | 1 993 162 | 1 955 442 | 1 872 881 | 825 377 | 1 650 754 |

Liikkuvan poliisin matkakustannusten kehitys vv. 2009–2012. Ulkomaan päivärahoista vv. 2011–2012 pääosa on EU-rahoitteisen C.A.S.H. -projektin kustannuksia.

3.2 Valvontakalusto

Liikennevalvonnan tason säilyttämistä ei tue esitys ajoneuvokaluston vähentämisestä. Raportin mukaan säästöt syntyisivät yhteiskäytön ja käytäntöjen yhdenmukaistamisen kautta, kokonaisvähennys olisi 84 autoa. Käytännössä vähennys ilmeisesti tarkoittaisi Liikkuvan poliisin ajoneuvojen vähentämistä. Nykyaikaiset liikenteenvalvontavälineet ovat osa käytettävää ajoneuvoa. Välineistöä integroidaan aikaisempaa useammin ajoneuvoihin. Näin varusteltua ajoneuvokalustoa voidaan käyttää muussa poliisitoiminnassa vain hyvin rajoitetusti. Säästötavoite on väärin kohdistettu, jos halutaan vähentää operatiivisen erikoiskaluston määrää.

Raportin mukaan Liikkuvalla poliisilla on liikennevalvonnassa 222 autoa, tarkka luku on 191 autoa. Liikkuvan poliisin autoilla ajettiin v. 2011 keskimäärin 36 700 km, mikä vastaa entisen Länsi-Suomen läänin alueella olevien poliisilaitosten autojen keskimääräistä ajomäärää.⁵³ Liikkuvan poliisin kalusto on siten aktiivisessa käytössä.

⁵³ Entisen Etelä-Suomen läänin alueen poliisilaitoksissa keskiarvo on 33 400 km ja Lapin läänin alueella 39 400 km. Vanha läänijako on tietolähteenä käytetyn Panse-rekisterin ominaisuus.

Poliisin moottoripyöräkaluston karsiminen ei ole mielekästä, koska moottoripyörien ja mopojen määrä kasvaa voimakkaasti ja niiden valvonta edellyttää kaksipyöräistä poliisin ajoneuvokalustoa.

Tehokas liikennevalvonta edellyttää ryhmätoimintaa, jolloin ryhmän käytössä tulee olla useita liikennevalvontaan varusteltuja ja tehtävään muuten sopivia ajoneuvoja. Pelkkä henkilöresurssin vertaaminen kaluston määrään ei kerro toiminnan tasosta. Kaluston käyttöasteen nostaminen lisää huoltokustannuksia, heikentää ajoneuvojen kuntoa ja aiheuttaa useampia huoltopoistumia.

Jos liikennevalvonta hajautetaan kaikkiin poliisin toimipisteisiin ja samalla kaluston määrää vähennetään voimakkaasti, liikennevalvonta kuihtuu yksittäisten partioiden satunnaiseksi toiminnaksi. Vaikutus liikenneturvallisuuteen on väistämättä kielteinen.

3.3 Johtaminen

Liikkuvan poliisin päällystö johtaa ja suunnittelee liikenneturvallisuustyötä, vastaa sidosryhmäyhteistyöstä ja -kontakteista sekä viestinnästä. Lisäksi päällystöllä on lukuisia asiantuntijatehtäviä, kuten poliisijäsenyydet tutkijalautakuntatyössä.

Jos Liikkuva poliisi lakkautetaan, poliisilaitoksiin on perustettava liikennevalvontaa päätyönään suorittavat toiminnot, jotka vaativat myös päällystötasoisia esimiehiä. Ratkaisu ei kevennä nykyistä liikennevalvonnan johtamisrakennetta.

3.4 Toimitilat

Toimitilakustannuksissa on haluttu säästää luopumalla Liikkuvan poliisin käytössä olevista Malmin poliisitalon tiloista. Malmilla toimivan Liikkuvan poliisin esikunnan osalta vähennys lieenee teoriassa mahdollinen, mutta samassa talossa toimiva Liikkuvan poliisin Helsingin yksikkö tarvitsee jatkossakin nykyisiä vastaavat tilat, olkoon sijoitusyksikkö mikä tahansa. On hyvin epätodennäköistä, että yli 80 henkilön vahvuinen Helsingin yksikkö mahtuisi nykyisiin Uudenmaan alueen poliisilaitoksiin. Esitetty vuotuinen säästö 600 T€jäisi parhaimmillaankin puoleen esitetystä.⁵⁴

4 Ammattitaito

4.1 Osaaminen

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelmassa korostetaan henkilöstön aikaansaannoskykyä. Osaamisen kehittäminen, johtaminen ja henkilöstötyö, vaikutusmahdollisuudet ja osallisuus sekä työkykyä tukeva toiminta edistävät työhyvinvointia, mutta ovat samalla edellytys tulokselliselle toiminnalle.

Liikkuva poliisi on huolehtinut henkilöstönsä kehittämisestä ja työhyvinvoinnista, joten henkilöstö on ammattitaitoista ja työhönsä sitoutunutta. Liikennevalvontaa ei ole

⁵⁴ Lisäksi Malmin toimitilojen vuokrasopimuksen ensimmäinen irtisanomismahdollisuus on 31.5.2019.

mahdollista suorittaa oman toimen ohella, jos valvonnan halutaan olevan vaikuttavaa ja ammattitaitoista. Poliisilaitoksen muiden tehtävien ohella liikennevalvontaa voidaan toteuttaa vain rajallisesti, mikä vääjäämättä heikentää ammattitaitoa. Puutteellinen ammattitaito näkyy heikentyvinä valvontatuloksina.

Liikkuvassa poliisissa toimii raskaan liikenteen asiantuntijaverkosto, ajotapavalvonnan asiantuntijaverkosto sekä maastoliikenne- ja erävalvonnan asiantuntijaverkosto, joihin on koottu näiden valvontamuotojen parhaita osaajia. Verkostot valmistelevat aineistoa mm. Liikkuvan poliisin operatiiviselle johtoryhmälle ja ulkopuolisiin lausuntopyyntöihin.

Esimerkiksi raskaan liikenteen valvonta toteutetaan lähes täysin Liikkuvan poliisin voimin. EU:n asettamat valvontavelvoitteet (ajo- ja lepoaikatarkastukset, tekniset tienvarsitarkastukset ja vaarallisten aineiden kuljetusten tarkastukset) raskaan liikenteen osalta hoidetaan Suomessa lähes täysin Liikkuvan poliisin voimin. Sekä raskaan liikenteen että muuta liikennesektorin osaamista käytetään jatkuvasti hyväksi kansallisessa lainsäädäntötyössä (esim. liikenne- ja viestintäministeriön työryhmät) sekä osin EU-tason sääntelyjä koskevissa kokouksissa.

Raskaan liikenteen valvonnan osaaminen edellyttää alan koulutuksen lisäksi jatkuvaa säännöllistä työskentelyä raskaan liikenteen valvonnassa, mihin valtakunnallinen organisaatio tarjoaa parhaat mahdollisuudet.

Liikkuvan poliisin henkilöstö osallistuu aktiivisesti asiantuntijaroolissa moniin liikennettä käsitteleviin työryhmiin. Liikkuvan poliisin asiantuntemusta arvostetaan sidosryhmissä.

Liikkuvaan poliisiin on rekrytoitunut nimenomaan liikennevalvonnasta kiinnostuneita ammattilaisia. He ovat motivoituneita, ammattitaitoisia ja sitoutuneita tekemään Liikkuvan poliisin tehtäviä. Motivaatiokeskustelu on lisääntynyt henkilöstössä, monella on pelko hyvän työnantajan menettämisestä.

4.2 Liikennevalvontavälineiden kehittäminen

Liikkuva poliisi kehittää ja testaa aktiivisesti poliisin liikennevalvontavälineitä. Myös Poliisihallituksen asettaman työryhmän puheenjohtajuus on Liikkuvalla poliisilla. Kehitystyöhön liittyy kiinteästi kansainvälinen yhteistyö etenkin eurooppalaisella tasolla. Liikenteenvalvontavälineistön testaaminen, arviointi ja kehittäminen vaativat liikenteeseen erikoistuneen henkilöstön, joka tuntee toimintasektorin sekä ymmärtää tarvittavan välineistön merkityksen liikenteenvalvonnan kokonaisuudessa.

Sisäasiainministeriön loppuraportissa 4/2012 esitetään useita tuottavuutta lisääviä investointeja (teknisen liikennevalvonnan lisääminen, tarkkuusalkometrit, automaattiset rekisteritunnusten lukulaitteet). Liikkuva poliisi on ollut mukana kaikissa mainituissa hankkeissa.

Kansainvälinen yhteistyö on ollut viime vuosina vilkasta ja se on tuottanut uusia hankkeita, mm rekisteritunnusten automaattisen lukulaitteen kehittämisessä. Tehokas automaattisen rekisteritunnuksen lukulaitteen käyttäminen on ryhmätyötä ja vaatii

henkilöresursseja, muuten kehitystyö on turhaa. Laitteista on hyötyä myös muussa poliisitoiminnassa. Lisäksi on vaihdettu ja saatu tietoa muiden maiden liikenne- ja kuljetusturvallisuusstrategioista ja pystytty vaikuttamaan EU-tason sääntelyyn.

4.3 Osaamisen kehittäminen

Liikkuva poliisi vastaa varsin mittavasta ajokoulutuksesta poliisissa toteuttamalla autonkuljettajien täydennyskoulutuksen, moottoripyöräpoliisien perus- ja täydennyskoulutuksen, skootteripoliisin perus- ja täydennyskoulutuksen, maastoliikenteen peruskoulutuksen ja moottorikelkkapoliisien perus- ja täydennyskoulutuksen sekä venepoliisien perus- ja täydennyskoulutuksen. Koulutus on siirtynyt aikaisempaa voimakkaammin pelkästään Liikkuvan poliisin vastuulle.

Poliisimiehet toimivat kouluttajatehtävissä oman toimensa ohella. Malli on toimiva, koska kouluttajat työskentelevät pääasiassa kenttätehtävissä, joten heillä on hyvä tuntuma liikenteen valvonnan arkeen ja siellä tapahtuviin muutoksiin. Koulutusta voidaan muokata nopeasti uusia tarpeita vastaavaksi. Jos Liikkuvan poliisin vastuulla oleva ajokoulutus siirrettäisiin jollekin muulle organisaatiolle, se joutuisi turvautumaan nykyiseen ajokouluttajajärjestelmään. Ratkaisu ei toisi säästöjä ja hajautettuna ratkaisu jopa lisäisi kustannuksia.

Raportin mukaan liikennevalvontakoulutus keskitetään Poliisiammattikorkeakoululle. Tekstissä tarkoitettaneen sekä liikennevalvonnan koulutusta että ajokoulutusta. Esimerkiksi raskaan liikenteen valvonnan koulutus on täysin Liikkuvan poliisin osaajien varassa.

4.4 Muu erityisosaaminen

Liikennevahinkojen tutkijalautakuntatyössä pääosa poliisijäsenistä on Liikkuvan poliisin henkilöstöä, useimmat jopa puheenjohtajina. Liikkuvalla poliisilla on vahva ammattitaito osallistua kuolonkolarien ja muiden tutkintasuunnitelmaan kuuluvien onnettomuuslajien tutkintaan ja sitä kautta edistää liikenneturvallisuutta. Tutkijalautakuntatyön perusta on erityisesti siihen koulutettu monialainen asiantuntijaorganisaatio. Tapausten monimutkaisuus; ajoterveys, raskaan kaluston rakenteet, kuormitus, tietekniikka, turvatekniikka ym. edellyttää erityisosaamista. Tutkijalautakuntien työn avulla kehitetään suomalaista liikennettä jatkuvasti turvallisemmaksi, ettei kenenkään tarvitse kuolla tai loukkaantua liikenteessä.

Liikkuva poliisi muodostaa liikennesektorin sidosryhmille luontevan valtakunnallisesti organisoidun yhteistyökumppanin poliisissa.

5 Erikoisyksiköt

5.1 Lentoaseman yksikkö

Lentoaseman yksikkö toimii kiinteänä osana Liikkuvaa poliisia mm. kansainvälisten kokousten ja valtiovierailujen yhteydessä. Yksikön vahvuutta on mahdollista nostaa

vaivattomasti muista Liikkuvan poliisin yksiköistä saatavilla poliisimiehillä. Yksikön poliisitoiminnallinen merkitys korostuu kansainvälisten tapahtumien aikana.

Lentoasemalla tulee olla riittävästi resursoitu ja hyvin järjestetty poliisin yksikkö. Yksikön kuuluminen paikallispoliisin organisaatioon vaatisi lentoasemalla edellytettävän turvallisuustason ylläpitämiseksi paikallispoliisilta voimavaroja, joita ei ole tarkoituksenmukaista pitää aluevastuussa olevalla paikallispoliisin yksiköllä. On vaikea nähdä, mitä parannuksia paikallispoliisin perustehtävän suorittamiseen tarkoitettu aluevastuuperiaate toisi lentoaseman poliisitoimen hoitamiseen. Koko maan alueella toimiva Liikkuva poliisi on valtakunnallisena yksikkönä joustavimmin organisoitu huolehtimaan lentoaseman poliisitoiminnasta.

5.2 Turvallisuusyksikkö

Liikkuvan poliisin Turvallisuusyksikkö on vastannut tasavallan presidentin ja eläkkeellä olevien presidenttien turvallisuudesta vuosikymmenien ajan. Lisäksi Liikkuvalle poliisille on vuonna 2010 siirretty valtioneuvoston henkilösuoja tehtävät, jolloin Turvallisuusyksikköön on perustettu toinen turvallisuusvartiosto.

Toiminta ulottuu koko valtakunnan alueen lisäksi myös ulkomaille. Turvallisuusyksikön oman henkilökunnan lisäksi Liikkuva poliisi on kouluttanut paikallisyksiköistään henkilösuoja tehtäviin poliisimiehiä, joita käytetään jatkuvasti ylimmän valtiojohtoon maakuntamatkoilla. Menettely vähentää matkustus- ym. kustannuksia olennaisesti.⁵⁵ Lisäksi maakuntiin sijoitetut poliisimiehet voidaan irrottaa henkilösuoja tehtävään hyvin lyhyellä varoitusajalla. Koulutettuja poliisimiehiä on tällä hetkellä 14 paikkakunnalla. Toimintaa koordinoidaan Turvallisuusyksiköstä.

Yksikön siirtäminen Helsingin poliisilaitokseen ei ole operatiivisen toiminnan kannalta tarkasteltuna tarkoituksenmukaista. Tällöin mm. yhteys maakuntien henkilösuojausreserviin heikkenisi ja toiminnan nopea organisointi vaikeutuisi. Nykyisellä järjestelyllä oto-henkilöstöä on pystytty kouluttamaan keskitetysti.

Raportissa esitetty ajatus valmiusyksikön ja Turvallisuusyksikön henkilöstön yhteiskäytöstä ei liene kaikin osin realistinen, koska yksiköiden toiminnan luonne poikkeaa toisistaan olennaisesti.

6 Tukitoimet ja hallinto

6.1 Yleistä

Liikkuva poliisi on organisoitu huolehtimaan valtakunnallisesta liikennevalvonnasta. Tämän ja muiden tehtävien hoitaminen edellyttää myös jatkossa toimivia rakenteita. Liikkuvan poliisin rakenteet ovat jo olemassa. Päälystää on vähän verrattuna poliisilaitoksiin.

⁵⁵ Valtioneuvoston turvallisuusvartioston aloittamisen 1.7.2010 jälkeen Turvallisuusyksikkö on saanut selvästi yli 200 toimenpidepyyntöä, joihin on vastattu mm. alueorganisaatiota käyttämällä.

Raportin mukaan Liikkuvalla poliisilla ja paikallispoliisilla on päällekkäisiä rakenteita. Kyse ei ole päällekkäisistä, vaan rinnakkaisista rakenteista, koska yksiköiden tehtävät ja vastuut ovat erilaiset. Jos liikennevalvonnan halutaan olevan jatkossakin tehokasta ja vaikuttavaa, sen organisointi edellyttää valtakunnallista johtamista ja hallintoa.

Vertailussa on pidettävä mielessä ero resurssien ja työaikakirjausten välillä. Liikkuvan poliisin paikallisyksiköiden hallinto on nykyisellään kevyt, mutta Liikkuvassa poliisissa tukitehtäviin kirjataan enemmän ja tarkemmin työtunteja kuin muualla poliisissa. Koko Liikkuvan poliisin näkökulmasta tukitehtäviä tulee edelleen keskittää. Henkilöstö- ja taloushallinto ovat ensisijaisesti keskittämisen kohteena, koska muita tukitoimintoja voidaan hoitaa vain rajallisesti keskittämällä.

Liikkuva poliisi on vähentänyt muun kuin poliisihenkilöstönsä määrää viimeisen kuuden vuoden aikana 22 prosenttia.⁵⁶ Samana aikana koko Liikkuvan poliisin henkilöstön määrä on laskenut lähes 10 prosenttia.

Liikkuvan poliisin lukuja rasittavat toiminnan luonteesta johtuvat seikat, kuten kaluston ylläpito eri toimipaikoissa ja sakkojen syöttö, mitä muut poliisiyksiköt tekevät korkeintaan marginaalisesti.⁵⁷ Työajan kirjaamiskäytännöt vaihtelevat poliisiyksiköittäin. Liikkuvan poliisin hallinto- ja tukitehtäviä kirjautuu muita yksiköitä merkittävästi enemmän poliisihenkilöstölle. Vuonna 2011 tuki- ja hallintohenkilöstön työajasta peräti 42 henkilötyövuotta oli miehistön tai alipäällystön kirjaamaa. Tällöin vähennettävissä oleva tuki- ja hallintotehtävien määrä (henkilöinä ja toimenkuvina) on pienempi kuin raportissa esitetään. Vähennys kohdistuisikin osittain liikennevalvonnan operatiiviseen työhön ja toimintojen yhdistyessä joko nykyiseen paikallispoliisiin tai Liikkuvan poliisin poliisihenkilöstöön.

6.2 Viestintä

Liikkuvan poliisin viestintä on tehokkaasti organisoitu ja johdettu. Liikennevalvonnan vaikuttavuus perustuu koetun kiinnijoutumisriskin tunteeseen, jonka pitäminen riittävän korkealla edellyttää hyvin suunniteltua ja toteutettua viestintää valvonnan yhteydessä. Viestintävastuuta on annettu paikallistasolle, jota ohjataan ja koulutetaan keskitetysti. Viestinnässä on onnistuttu hyvin ja Poliisihallitus käyttää jatkuvasti Liikkuvan poliisin viestinnän asiantuntemusta eri tilanteissa.

Liikkuva poliisi on luonut poliisin liikenneturvallisuustyöstä positiivisen kuvan tienkäyttäjille, mitä osoittavat mm. asiakastytyväisyyskyselyn tulokset.

Liikkuvan poliisin suorittamaa liikennevalvontaa tukevaa ja vaikuttavuutta lisäävää viestintää on sähköisissä viestimissä 3500 - 5000 kertaa vuosittain. Tämän lisäksi valvonnasta ja liikenneturvallisuudesta viestitään paperisessa mediassa sekä erilaisissa tapahtumissa, kuten messuilla.

⁵⁶ Vv. 2005 - 2011 muutos on ollut 55,6 htv -> 43,5 htv.

⁵⁷ Esimerkiksi työkuoron ylläpitämiseen on kirjattu LP:ssä 16,0 htv, kun taas KRP:ssä 5,9 htv ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksessa 1,8 htv. Näyttää siltä, että poliisiyksiköiden kirjauskäytännöt eroavat toisistaan. Toisena esimerkkinä sisäiseen materiaalihallintoon on kirjattu 18,1 htv. Pääosin kirjaukset liittyvät kaluston huoltoon ja ylläpitämiseen, mikä on luonnollista suuren kalustomäärän vuoksi.

7 Kansainväliset kokemukset

Kansainvälisten kokemusten mukaan liikenteenvalvonta tulee järjestää poliisissa keskitetysti. Siten organisoituna toiminta on tehokasta ja vaikuttavaa.

Portugalissa poliisin valtakunnallisen liikennevalvonnan organisaation purkaminen vuonna 2009 on aiheuttanut seuraavaa: liikennevalvonnan yhtenäiset linjat puuttuvat, liikennevalvonnan erikoisosaaminen alkaa kadota, liikennevalvonnan resursseja ei johdeta yhtenäisesti ja valvonnan identiteetti katoaa. Sisäministeriössä selvitetäänkin mahdollisuutta perustaa uudestaan valtakunnallisen liikennevalvonnan yksikkö.

Tanskassa poliisin liikennevalvonta on ollut viime vuosina pääosin poliisilaitosten alaisena toimintona, mikä ei ole osoittautunut kaikin osin toimivaksi. Alankomaissa liikennepoliisin roolia on kehitetty toiseen suuntaan vahvistamalla Road Policing -strategia osaksi liikennepoliisin toimintaa. Myös Iso-Britanniassa liikennevalvontaan on liitetty kiinteästi myös Road Policing -toiminta.

Virossa suunnitellaan prefektuureihin liikennevalvontaan keskittyviä yksiköitä, koska 1990-luvun lopun uudistuksen jälkeen liikenteenvalvontatehtävät ovat jääneet muiden poliisitehtävien jalkoihin. Valvonta- ja puuttumiskäytännöt ovat erilaisia eri puolilla maata, liikennevalvonnan painotukset vaihtelevat, liikenneturvallisuustyö ei ole koordinoitua, eikä valvojien ammattitaito pysy yllä. Lisäksi yhteistyö muiden liikenneturvallisuustoimijoiden kanssa on puutteellista. Poliisia on myös moitittu liikennekuolemien määrän kasvusta.

Suomessa Liikkuva poliisi voisi olla nykyistä vielä voimakkaammin taajamien ulkopuolisen alueen monitoimija. Euroopassa vastaavaa ajattelua on toteutettu mm Ranskassa ja Italiassa, joissa paikallispoliisi toimii lähinnä taajamissa.

8 Kehittämisehdotukset

Liikkuva poliisi haluaa aktiivisesti osallistua poliisihallinnon kehittämiseen ja toiminnasta seuraavien kustannusten alentamiseen. Työryhmän esitykset ovat painottuneet kustannussäästöihin ja liikennevalvonnan uudelleen organisoimisen yksityiskohtaisesta järjestämisestä on niukasti tietoa.

Liikennevalvontaa voidaan kehittää kohdentamalla valvontaa tietojohdoisen poliisitoiminnan keinoin, kehittämällä automaattista valvontaa osana muuta liikennevalvontaa, kehittämällä raskaan liikenteen valvontaa sekä tehostamalla viestintää ja Road Policing -tyyppistä toimintaa.

Saavutetuista hyvistä tuloksista huolimatta koko poliisin liikenteenvalvonta on mahdollista organisoida nykyistä toimivammin. Samalla on mahdollista vahvistaa liikennettä valvovan poliisiyksikön roolia muun tiestöllä ilmenevän rikollisuuden torjunnassa (Road Policing). Toiminta ei ole päällekkäistä muiden poliisiyksiköiden

toiminnan kanssa. Liikennevalvontaa tulisi tarkastella siten, että liikennevalvonta ja tiestöllä tapahtuva rikostorjunta ja muu poliisitoiminta olisivat nykyistä selvemmin yksi Liikkuvan poliisin tehtävistä.

Yksityiskohtaiset kehittämis ehdotukset:

8.1 Tieliikenteen valvonnan keskittäminen

Tieliikenteen valvonta keskitetään nykyistä selvemmin ja laajemmin Liikkuvalla poliisille. Ratkaisu vapauttaa poliisilaitosten valvontaresursseja muihin tehtäviin. Taajamissa Liikkuva poliisi lisää suunnitelmallisesti näkyvyyttä painopisteaikoina paikallispoliisin kanssa sovittavalla tavalla.

Liikennevalvontaa suunnitellaan ja kehitetään keskitetysti Liikkuvassa poliisissa, mikä varmistaa yhdenmukaisen ja tasapuolisen valvontakäytännön ja resurssien joustavan kohdentamisen. Johtamista tuetaan keskitetyllä operatiivisella analyysillä, joka tarjoaa palveluita myös muille poliisiyksiköille.

Paikallispoliisi voi vähentää ajotapavalvontaa, nopeus- ja rattijuopumusvalvontaa (mm. resursseja vaativat valvontaiskut) ja luopua kokonaan raskaan liikenteen valvonnasta. Uudelleen suunnattavia paikallispoliisin resursseja kertyy noin 70 henkilötyövuotta.⁵⁸

Liikkuva poliisi varmistaa liikennevalvonnan tason säilymisen mm. automaattista valvontaa, valvonnan työtapoja ja johtamista kehittämällä.

8.2 Vesi- ja maastoliikenteen valvonnan keskittäminen

Vesi- ja maastoliikennevalvonta keskitetään Liikkuvalla poliisille, joka vastaa keskitetysti näiden valvontamuotojen suunnittelusta ja ohjauksesta. Kalusto voidaan sijoittaa nykyistä tarkemmin toiminnallisia tarpeita vastaavasti ja kalliin venekaluston määrää voidaan vähentää. Lisäksi veneitä vaihdetaan paremmin uuteen toimintataktiikkaan soveltuviksi.

Paikallispoliisi voi luopua maasto- ja vesiliikenteen valvonnasta ja suunnata vapautuvat 10- 12 henkilötyövuotta pääosin muihin tehtäviin.⁵⁹ Merialueilla toimivat paikallispoliisin veneet tulee mahdollisesti jättää poliisilaitoksille.

Suunnittelua ja johtamista keskittämällä sekä veneiden sijoituspaikkoja joustavasti vaihtamalla poliisin nykyisestä venemäärästä voidaan suunnitelmallisesti vähentää kuusi järviolueille sijoitettua venettä.⁶⁰

⁵⁸ PORA III -raportin kohdassa 3.5.1 esitettyjen v. 2011 tietojen perusteella. Paikallispoliisi kirjasi v. 2011 yhteensä 349 htv liikennevalvontaan.

⁵⁹ Henkilötyövuodet v. 2011

⁶⁰ LP:n johtama työryhmä selvittää parhaillaan vesiliikenteen valvonnan ja koulutuksen tehostamista.

8.3 Automaattisen liikennevalvonnan keskittäminen

Automaattinen liikennevalvonta siirretään Liikkuvalle poliisille. Esitys sopii hyvin hanketyöryhmän lähtökohtaan tarkastella kehittämistä tehtävien kautta. Poliisilaitoksissa toimii tällä hetkellä seitsemän alueellista liikenneturvallisuuskeskusta, jotka toimivat toisistaan erillään osittain päällekkäin resursoituna.

Valvontatekniikkaa kehitetään niin, että koko maan automaattinen valvonta tapahtuu jatkossa yhdestä keskuksista. Lisäksi selvitetään mahdollisuudet tehdä automaattivalvonnassa nykyistä kiinteämpää yhteistyötä Liikenneviraston kanssa.

Automaattivalvonnan keskittäminen vähentää resurssitarvetta olennaisesti. Arvion mukaan nykyisen 53 henkilötyövuoden sijaan riittää 30 henkilötyövuotta.⁶¹ Mahdollinen Liikenneviraston kanssa tehtävä yhteistyö vähentää resurssitarvetta edelleen. Liikkuvalle poliisille kohdennetaan paikallispoliisista 30 henkilötyövuoden työpanos automaattivalvonnan hallinnoimiseksi. Ennen valvonnan keskittämistä resurssitarve on suurempi.

Liikkuvalle poliisilla on hyvät edellytykset laajentaa teknisten valvontalaitteiden käyttöä nopeusvalvonnasta myös muuhun liikennevalvontaan. Tämä kehitystyö tehostaa liikennevalvontaa ja antaa mahdollisuuden kohdentaa resursseja uudestaan. Esimerkiksi pian hankintavaiheessa oleva rekisteritunnusten lukulaite (Rellu) tehostaa myös muuta poliisin toimintaa kuin liikennevalvontaa.⁶² Toisena esimerkkinä VTT:n kanssa parhaillaan kehitettävä automaattinen 3D-kamera tarjoaa uuden menetelmän mm nopeus- ja ajoetäisyysvalvontaan.

Uusi valvontatekniikka tehostaa valvontaa, mutta teknisen kehityksen vaikutusta liikennevalvontaan on vaikea arvioida täsmällisinä lukuina etukäteen.

8.4 Johtamisen työkalujen kehittäminen

Liikkuvan poliisin tilannekeskus LP Tike vastaa koko poliisin kenttätöiminnan tarvitsemasta liikenteen asiantuntemuksesta ja tilannekuvasta yhteistyössä Liikenneviraston kanssa. Tällä varmistetaan poliisin yhdenmukainen toiminta liikenneasioissa.

Liikkuvan poliisin analyysitoiminta tuottaa tietoa ja analyysiraportteja myös paikallispoliisille liikennevalvonnan operatiivisen johtamisen tueksi.⁶³

Liikkuvan poliisin operatiivinen johtoryhmä yhteen sovittaa liikenteen valvontaa valtakunnallisesti.

⁶¹ Raportissa annetaan kaksi eri tietoa automaattivalvonnan vaatimasta resurssimäärästä: 70 htv ja 53 htv.

⁶² Rellun hankintaprosessi on ollut hidas. Rellua käytetään Euroopassa monissa valtioissa myös mm rikostorjunnassa tehokkaasti.

⁶³ Analyysituotteena on tällä hetkellä mm kvartaalisuunnitelma, joka esittää valvonnan painopisteitä seuraavalle kvartaalille.

8.5 Road Policing -toiminnan kehittäminen

Road Policing -toiminnassa kiinnitetään huomiota myös muuhun tiestöllä ilmenevään rikollisuuteen kuin liikennerikoksiin. Liikkuva poliisi jatkaa toiminnan kehittämistä harmaan talouden torjuntaprojektista v. 2012 saatujen kokemusten perusteella.

Euroopassa Road Policing -toiminta on osoittautunut oikein toteutettuna tehokkaaksi tavaksi torjua myös järjestäytynyttä kansainvälistä rikollisuutta. Liikkuva poliisi on kehittänyt toimintamallia aktiivisesti v. 2011 alkaen.

Road Policing -toiminta edellyttää jatkuvaa yhteistyötä tutkintaa suorittavien yksiköiden, kuten Keskusrikospoliisin toimipaikkojen kanssa.

8.6 Osaamisen hallinnan keskittäminen

Liikkuva poliisi vastaa jatkossa kaikesta poliisin ajokoulutuksesta (pl autolla ajamisen peruskoulutus Poliisiammattikorkeakoulussa), mikä vapauttaa paikallispoliisin nykyisen ajokouluttajien työpanoksen (5 htv) muihin tehtäviin. Liikkuva poliisi vastaa auto-, moottoripyörä-, skootteri-, moottorikelkka-, maastoliikenne- ja venekoulutuksesta.

Ajokoulutus keskitetään nykyistä harvempiin paikkoihin, mikä säästää kiinteistö-, kalusto- ja kouluttajakustannuksia.

Osaamisen kehittämisellä Liikkuva poliisi varmistaa, että sen henkilöstöllä on ajantasaiset tiedot mm. tieliikenteen lainsäädännöstä ja liikenteeseen liittyvistä erityiskysymyksistä.

8.7 Johtamisen virtaviivaistaminen

Liikkuva poliisi on organisoitu huolehtimaan valtakunnallisesta liikennevalvonnasta, minkä hoitaminen edellyttää myös jatkossa toimivia rakenteita. Johtamisrakenteet ovat jo olemassa. Päälystää on vähän verrattuna poliisilaitoksiin.

Johtamista on jo kevennetty paikallisyksiköiden määrää vähentämällä. Jatkossa johtamisessa siirrytään nykyistä voimakkaammin prosessijohtamiseen ja -organisaatioon valtakunnallisissa toiminnoissa.

8.8 Tuki- ja hallintotehtävien keskittäminen

Liikkuvan poliisin paikallisyksiköiden hallinto on kevyt. Koko Liikkuvan poliisin näkökulmasta tuki- ja hallintotehtäviä kehitetään edelleen. Jotta tukitoimintoihin käytettyä työaikaa voidaan vähentää, keskitetään erityisesti henkilöstö- ja taloushallinnon resursseja. Lisäksi selvitetään mahdollisuudet tiivistää yhteistyötä muiden valtakunnallisten yksiköiden tuki- ja hallintotehtävien kanssa.

Esikunnan vastuualueita on jo v. 2012 yhdistetty siten, että vastuualueiden määrä on vähentynyt kuudesta kolmeen. Liikkuva poliisi on jo vähentänyt muuta kuin poliisihenkilöstöään 22 prosenttia v. 2006 alkaen.⁶⁴

8.9 Työjärjestelyjen kehittäminen

Liikkuva poliisi kehittää työvuorosuunnitteluaan ensisijaisesti analysoidun tiedon perusteella arvioitujen tarpeiden mukaisesti.

Taloudelliset seikat huomioon ottaen työvuoroja suunnitellaan kuitenkin niin, että päivärahakustannukset alenevat 15 prosenttia. Samalla taajamiin kohdistettava liikenteen valvonta lisääntyy ja vapauttaa paikallispoliisin resursseja muihin tehtäviin.

8.10 Valvontakaluston karsiminen

Liikkuva poliisi selvittää mahdollisuudet vähentää valvontakalustoaan siten, että valvonnan vaikuttavuus ei laske. Tavoitteena on 20 auton vähennys. Paikallispoliisin venekalusto siirretään Liikkuvalle poliisilla, jolloin kuudesta veneestä luovutaan.

8.11 Toimitilakustannukset

Liikkuva poliisi kehittää toimitilojensa käyttöä siten, että kustannukset laskevat 15 prosenttia. Ensisijaisesti säästöt kertyvät tilasuunnittelulla, mutta myös toimipaikkaverkostoa on tarkasteltava.⁶⁵

8.12 Liikennevalvonnan suunnittelun ja kv:n yhteistyön keskittäminen

Liikkuva poliisi vastaa jatkossa poliisin liikenneturvallisuustyön suunnittelusta ja kehittämisestä sekä kansainvälisestä yhteistyöstä. Liikkuvalle poliisilla on jo nyt pääasiallinen valmisteluvastuu näistä tehtävistä. Poliisihallituksen liikennevalvonnan suunnittelu- ja kehittämisresurssit siirretään Liikkuvaan poliisiin.

Liikkuvan poliisin edustus poliisin ohjausryhmässä turvaa liikennevalvonnan strategisen tason suunnittelun.

8.13 Taloudelliset vaikutukset⁶⁶

Edellä kuvatuilla toimenpiteillä mm. hallinto- ja tukitoiminta kevenee, päällystön määrä vähenee, autojen ja veneiden määrät vähenevät sekä työjärjestelyt vähentävät matkakustannuksia. Laskennalliset säästöt ovat yhteensä 2,09 miljoonaa euroa.

Lisäksi paikallispoliisi voi kohdentaa liikennevalvonnasta 70 htv ja automaattivalvonnasta 17 htv muihin tehtäviin.

⁶⁴ Muutos vv 2006-2011: 55,6 htv -> 43,5 htv.

⁶⁵ Liikkuvan poliisin Lohjan ja Pieksämäen toimipaikoista luovutaan jo v. 2012 lopussa.

⁶⁶ Laskelmissa on käytetty pääosin Pora-raportissa käytettyjä laskuperusteita.

Henkilöstövähennykset eivät toteudu täysimääräisesti v. 2016 tasolla, koska vähennykset tapahtuvat luonnollisen poistuman kautta.

Liikkuva poliisi tuottaa valtiolle seuraamustuloina noin 22,6 miljoonaa euroa vuodessa. Poliisilaitoksiin hajautettu liikennevalvonta ei ole yhtä tehokasta, joten kertymä jäisi selvästi pienemmäksi.

Esitetyillä toimenpiteillä liikennevalvonnan nykyinen taso pystytään varmistamaan ja osin sitä parantamaankin. Jos liikennevalvonta siirretään täysin paikallispoliisille, liikennevalvonnan taso tulee heikkenemään.

Liikkuvan poliisin päällikkö
Poliisineuvos

Kari Rantala

Liite 7: Jukka Riikosen (Helsingin poliisilaitos) eriävä mielipide

Poliisihallituksen organisointi ja poliisitoiminnan johtaminen

Viitaten aikaisempiin hankkeen raporttiluonnoksista antamiini lausuntoihin, haluan eriävänä mielipiteenäni todeta hankkeen loppuraportista seuraavaa.

Poliisihallituksen organisaation keventämistä käsitellään hankkeen loppuraportissa liian yleisellä tasolla. Hankkeen yhteydessä olisi tullut varmistaa, että Poliisihallituksen ylijohdon tehtävät sekä Poliisihallituksen organisaation keventämisen suuntaviivat olisivat tulleet käsitellyksi ja kirjatuiksi loppuraporttiin. Sen sijaan hankkeen loppuraportissa on linjauksia ja toimenpiteitä, jotka tulevat tosiasiallisesti lisäämään Poliisihallituksen henkilöresurssien tarvetta. Kun otetaan huomioon, että hankkeen toimeenpano tulee olemaan Poliisihallituksen vastuulla, olisi sen oman toiminnan organisointia koskevat linjaukset tulleet kirjata loppuraporttiin yksityiskohtaisesti.

Lisäksi esitän hankkeen loppuraporttiin eriävän mielipiteeni siitä, että loppuraportissa poliisitoiminnan johtaminen ollaan keskittämässä Poliisihallitukseen. Pidän erittäin tärkeänä, ettei nykyistä operatiivista johtamis- ja vastuujärjestelmää sekoiteta. Operatiivisen päätöksenteon keskittämisestä seuraa ainoastaan alaisen hallinnon passivoituminen ja poliisin tosiasiallisen toiminnan viivästyminen. Nämä tulisivat toteutuessaan konkreettisesti vaarantamaan kansalaisten terveyttä ja turvallisuutta. Edelleen keskitetyssä johtamisjärjestelmässä poliisipäälliköiden rooli vastuullisina tulosityksiköiden päälliköinä hämärtyisi.

Näiden seikkojen johdosta on vaarana, etteivät poliisin resurssivähennykset tule olemaan riittäviä ja ne tulisivat kohdentumaan pääasiassa poliisin operatiiviseen toimintaan.

Poliisipäällikkö,
Poliisikomentaja

Jukka Riikonen

Liite 8: Yrjö Suhosen (SPJL) eriävä mielipide

1. Hankeryhmän toimeksianto ja työskentely

Hankeryhmän työ pohjaa valtioneuvoston kehyspäätökseen 4.4.2012. Sen mukaan toteutetaan poliisihallintoa koskeva hallintorakenteen uudistus. Tässä yhteydessä poliisiyksiköiden määrää vähennetään.

Hankeryhmän asettamiskirjeessä poliisiyksiköiden määrän vähentämistä koskeva osio vietiin kehyspäätöstä pidemmälle: siinä oli maininta erikseen poliisilaitosten määrän vähentämisestä ja erikseen valtakunnallisten yksiköiden vähentämisestä. Tämä ei sinällään ollut yllätys, sillä jo maaliskuun puolella ylin poliisijohto oli kertonut, että liikkuva poliisi lakkautetaan; siis ennen edellä mainitun kehyspäätöksen virallista julkistamista ja paljon ennen hankeryhmän perustamista. Tämä herättää kysymyksen siitä, mikä osa hankkeesta lähtee puhtaasti poliittisilta päättäjiltä ja minkä verran siinä on yksittäisten virkamiesten omia, henkilökohtaisiin syihin pohjaavia pyrkimyksiä. Esimerkiksi liikkuvan poliisin kohdalla lakkauttamishanke lienee järjestyksessä kahdeksas, täyttäneen jo ajojahdin tunnusmerkit.

Näistä lähtökohdista oli selvää, että hankeryhmän rooli tulisi olemaan erittäin muodollinen; kaikki suuret linjaukset oli päätetty jo valmiiksi. Tämä vaikutelma on vahvistunut sitä mukaa, kun työryhmän niin sanottu työ on edistynyt. Se on näkynyt kuultavien ja lausunnonantajien valinnassa ja myös siinä, miten näitä kuulemisia ja lausuntoja on käytetty ja tulkittu. Huolimatta siitä, että hankeryhmän työ on ollut vielä kesken, sisäministeri Räsänen on julkisuudessa esittänyt voimakkaita kannanottoja liikkuvan poliisin lakkauttamisesta, esimerkkinä Hämeen Sanomat 13.7.2012 ja Helsingin Sanomat 14.8.2012.

Työryhmän kokoonpano ja sen puheenjohtajavalinta saivat voimakasta kritiikkiä; myös politiikkojen suunnalta. Puheenjohtajaksi ei kuitenkaan haluttu ulkopuolista, eikä työryhmää oltu valmiit täydentämään esimerkiksi pienten poliisilaitosten ja sitä kautta harvaan asuttujen alueiden edustajalla. Nämä vaaditut muutoksethan olisivat saattaneet hidastaa ja vaikeuttaa työn etenemistä haluttuun suuntaan.

Työryhmälle annettu määräajan kireys puhui sekin siitä, että työ ei todellakaan alkanut puhtaalta pöydältä. Ministeri suostui antamaan työlle hieman lisääaikaa, mutta sekin oli suomalaista loma-aikaa, eikä käytännössä tuonut mitään lisäarvoa ja mahdollisuutta asioiden objektiiviseen käsittelyyn. SPJL oli esittänyt ministerille, että hankeryhmän työlle olisi pitänyt varata aikaan vuoden 2012 loppuun saakka. Samalla esitettiin, että Pora III tulisi voimaan vuoden 2015 alusta. Tästä on tarkemmat perustelut myöhemmin tässä esityksessä. Luvattua läpinäkyvyyttä ei ole ollut havaittavissa lainkaan. Turhautuminen on ollut selvästi havaittavissa työryhmän kokouksissa; eikä pelkästään henkilöstön edustajien joukossa.

2. Asiakohtaiset kommentit

Luku 2

Arvio Pora I ja Pora II toteutumisesta

SPJL on kannellut valtiontalouden tarkastusvirastolle siitä, että vuosina 2009 ja 2010 toteutettujen organisaatiouudistusten vaikutuksia ei ole puolueettomasti selvitetty ennen Pora III-hankkeen aloittamista.

Hankeryhmän esityksessä mainitut arviot menneistä uudistuksista ovat SPJL:n mielestä liian optimistisia. Esityksessä viitataan Poliisiammattikorkeakoulun selvitykseen vuodelta 2010. Selvitys on tehty siis organisaation omin voimin ja sen objektiivisuus voidaan kyseenalaistaa. Lisäksi uudistuksen tosiasiallisten vaikutusten arvioiminen on mahdotonta näin lyhyen toimintajakson jälkeen. Hallituksen esityksessä 58/2009 todetaan, että uudistusten vaikutukset selviävät vaalikaudella 2011–2015. Tätä taustaa vasten Pora III on käynnistetty liian nopeasti ja liian heppoisin perustein.

Luku 3.2

Poliisihallitus ja sisäasiainministeriön poliisiosasto

Pora II:n yhteydessä perustettiin Poliisihallitus. Nähtiin tarpeelliseksi eriyttää poliisin operatiivinen johtaminen ministeriölle kuuluvasta poliittisesta ohjauksesta. Samassa yhteydessä läänien poliisijohto lakkautettiin ja siirryttiin kolmiportaisesta kaksiportaiseen hallintomalliin. Hankeryhmä ei esitä merkittäviä muutoksia tähän 2010 toimeenpantuun muutokseen. Kahden ja puolen vuoden kokemuksen kautta ei ole kuitenkaan havaittavissa mitään selkeitä hyötyjä tästä tehtävien eriyttämisestä. Rakenne tulee entistä kyseenalaisemmaksi, jos Pora III toteutuu esitetyllä tavalla: poliisilaitosten määrä puolitetaan ja valtakunnallisten yksiköiden määrää vähennetään. Tämä jäljelle jäävä organisaatorakenne ei tarvitse kahteen osaan jaettua ylintä johtoa. Tätä mallia on kritisoitu myös poliisipäälliköiden keskuudessa. SPJL:n kannan mukaan Pora III:n yhteydessä Poliisihallitus ja sm:n poliisiosasto tuleekin yhdistää. Edellä mainittu hallintomallin kaksiportaisuus on kyseenalainen. Jos se sitä on, ylempi porras on vähintäänkin kaksijakoinen, toisaalta ohjausta ja määräyksiä alaiseen hallintoon tulee ministeriöstä, toisaalta Poliisihallituksesta. Ministeriön poliisiosaston ratkaisulla on osaltaan vaikutusta myös poliisin operatiiviseen toimintaan, joko välillisesti tai välittömästi. Hankeryhmän esityksessäkin myönnetään toimintojen päällekkäisyys; ainakin siinä luvataan varmistaa, että päällekkäisyyksiä ei enää jää. Varmin keino varmistaa tämä on yhdistää nämä kaksi tahoa.

SM:n poliisiosastoa on kasvatettu 2010 jälkeen siten, että rahoitus on tullut poliisin kehyksistä. Tämä on kestävä toimintamalli.

Luku 3.4

Poliisilaitosten määrän vähentäminen ja toiminnan tehostaminen

SPJL:n mielestä Pora III:n aikataulu on kaiken kaikkiaan liian kiireinen. Aikaisempien uudistusten vaikutusten selvittämiseen olisi tullut antaa enemmän aikaa; viitataan aiemmin mainittuun hallituksen esitykseen 58/2009.

Hankeryhmä esittää poliisilaitosten määrän vähentämistä alle puoleen nykyisestä. Esityksen toteutuessa maassa olisi enää 11 poliisilaitosta. Tavoitteena edelleen yhdenmukaistaa poliisilaitoksia ja niiden toimintatapoja. Suomen maantieteellinen rakenne sekä väestön keskittyminen tietyille alueilla asettaa tälle tavoitteelle ylitsepääsemättömiä esteitä. Poliisitoimintaa ei koskaan voida täysin yhdenmukaistaa. Haasteet ovat ja tulevat aina olemaan erilaisia Etelä-Suomessa ja Lapissa. Toisaalla paineet syntyvät suurista asia- ja asiakasmääristä, toisaalla välimatkat ja harva-asutus tuovat aivan erilaisia ongelmia.

Pora III:n keskeinen tavoite on vähentää erityisesti hallinto- ja johtotehtävissä toimivien määrää. Tässä yhteydessä on syytä kuitenkin huomata se, että näihin tehtäviin sijoitettujen määrä koko henkilöstöstä on vähäinen. Poliisin toiminnan ja sitä kautta kustannusten volyymi on operatiivisiin tehtäviin sijoitetussa henkilöstössä. Hallintoa ja johtoa ei voida loputtomiin karsia. Hallintotehtävien ulkoistamisellakaan ei ole saavutettu mitään hyötyä tai säästöä. Tästä Palkeet lienee esimerkki.

Pora III:n yhteydessä kaikkea poliisilaitosten hallintoa ei voi, eikä tule, keskittää pääpoliisiasemille. Välimatkat pääpoliisiasemien ja muiden toimipisteiden välillä kasvavat entisestään. Kaikkea hallintoa ja johtamista ei voida hoitaa sähköisesti eikä etäyhteyksin. Aina tarvitaan lähellä olevaa hallintoa ja johtamista. Tätä taustaa vasten henkilötyövuosivähennykset ja sitä kautta saavutettavat säästöt on arvioitu yläkanttiin hankeryhmän esityksessä.

SPJL kyseenalaistaa koko Pora III:n tarpeellisuuden hankeryhmän esittämässä muodossa. SPJL:n mielestä nykyisellä organisaatiolla olisi voitu ja olisi tullut jatkaa ainakin siihen saakka, että todelliset vaikutukset olisi ehditty objektiivisesti selvittää. Hankeryhmän esittämä 11 poliisilaitoksen malli tulee toteutuessaan aiheuttamaan merkittäviä toiminnallisia haasteita. Se tulee entisestään heikentämään kansalaisten saamia palveluja ja asettamaan kansalaiset asuinpaikasta johtuen aikaisempaa eriarvoisempaan asemaan. Muutoksen henkilöstövaikutuksia tarkastellaan tässä esityksessä myöhemmin.

Poliisilaitosuudistus tulee johtamaan myös poliisin palveluverkon harventamiseen ja muutoksiin palvelupisteiden statuksessa. Tämä selvitys olisi tullut ehdottomasti tehdä hankeryhmän työn yhteydessä. Nyt käy niin, että poliittisille päättäjille tarjoillaan erittäin edulliselta ja säästöjä tuottavalta näyttävä paketti. Myöhemmin tehtävällä päätöksellä tullaan sitten erikseen karsimaan palveluverkkoa. Tämä päätös ajoittuu todennäköisesti kuntavaalien jälkeiseen aikaan.

Esitetyn uudistuksen jälkeen poliisille jää enää 11 toimipaikkaa, jotka on pakko pitää auki joka päivä virka-ajan puitteissa. Kaikkien muiden palvelupisteiden osalta voidaan

menetellä periaatteessa miten tahansa. Tämänkin takia Pora III olisi tullut aikataulultaan rytmittää valtiovarainministeriön vetämän, valtion palveluverkostoa laajemmin pohtivan hankkeen kanssa. Siinä huomio on erityisesti yhteispalvelun kehittämisen suuntaan. Tässä palvelutarjonnassa poliisin roolin pitäisi olla keskeisempi. Poliisi tarvitsee omista toiminnallisista lähtökohdista johtuen riittävän tiheää toimipisteverkkoa läpi valtakunnan. Siinä yhteydessä toimipiste voisi aivan hyvin olla myös muiden viranomaisten käytettävissä.

Edellä kuvattujen asioiden jättäminen käsittelyn ulkopuolelle ja eri hankkeiden yhteensovittamattomuus vahvistaa entisestään käsitystä koko Pora III-hankkeen tarkoitushakuisuudesta. Se on myös selkeä esimerkki siitä, miten heikosti valtion eri hankkeita organisoidaan ja seurataan.

11 poliisilaitosta

Hankeryhmän esityksen erityiset kipupisteet sijoittuvat Lappiin, Itä-Suomeen ja Pirkanmaan ja Keski-Suomen alueelle. Lisäksi erityisesti Pohjanmaalla kielikysymykset saattavat muodostua vaikeiksi.

Lappi on kokonsa puolesta poliisitoiminnalle lähes mahdoton tehtävä. Etäisyydet ovat valtavia, asutus harvaa, kulkuyhteydet erityisesti itä-länsi suunnassa heikot. Turismi aiheuttaa erityisesti sesonkiaikoina ylimääräisiä haasteita. Poliisitehtävien painopiste on luonnollisesti siellä, missä asutus on tiheintä, Rovaniemen ja Kemi-Tornion alueilla. Näihin toimipisteisiin sijoitettua henkilöstöä ei juurikaan voida käyttää pohjoisemman alueen tehtävien hoitamiseen. Voidaankin perustellusti kysyä, mitä erinomaista hyötyä saadaan yhdistämällä Lappi yhdeksi poliisilaitokseksi? Toiminta tulisi jatkossa keskittymään entistä enemmän mainittuihin päätaajamiin, harva-alueen palvelujen samalla romahtaessa entisestään.

Itä-Suomen osalta ongelmat ovat osin yhtenevät Lapin kanssa. Alue on laaja, harvaan asuttu ja vesistöjen rikkoma. Itäraja tuo omat toiminnalliset haasteensa, jotka tulevat lisääntymään merkittävästi siinä vaiheessa kun Venäjä saa viisumivapauden.

Ehdotettu kolmen poliisilaitoksen yhdistelmä ei voi juurikaan tuoda muutoksia käytännön poliisitoimen hoitamiseen sen enempää kenttätoiminnan, rikostutkinnan kuin lupahallinnon osalta. Säästöjen saavuttaminen tapahtuu enemmän mielikuvissa kuin todellisuudessa. Samoin kuin Lapissa, palvelut keskittyisivät pääpoliisiaseman ja jäljelle jäävien poliisiasemien ympärille, muun alueen kustannuksella.

Pirkanmaan ja Keski-Suomen poliisilaitosten yhdistäminen synnyttäisi asukasluvultaan maan suurimman poliisilaitoksen, joka on myös maantieteellisesti laaja. Poliisilaitoksen alueella olisi kaksi vahvaa kasvukeskusta, Tampere ja Jyväskylä. Poliisilaitos tulisi lisäksi sijoittumaan kahdelle hätäkeskusalueelle.

Hankeryhmän esityksessä todetaan: *laitos pystyy hyödyntämään hyvin mahdolliset mittakaavaedut.*

Mitähän tämä mahtaa käytännössä tarkoittaa ja mitä nämä mittakaavaedut tuottavat tässä muutosprosessissa? Näiden kahden poliisilaitoksen yhdistäminen lienee koko ehdotuksen heikoin lenkki.

Pohjanmaan kohdalla esille nousee erityisesti kielikysymys. Ruotsinkieliset palvelut tulee ilman muuta turvata. Tämä aiheuttaa kuitenkin merkittäviä lisäpaineita henkilöstölle kielitaitovaatimusten osalta.

Samalla lähestymistavalla voidaan kyseenalaistaa myös muiden esitettyjen poliisilaitosten muodostaminen.

Liitokset näyttävät enemmän tai vähemmän keinotekoisilta ja arvioidut säästöt todella ylimitoitetuilta.

Esityksen ainoa järkevä osio on Helsingin ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitosten jättäminen ennalleen.

SPJL:n kannan mukaan nykyisten, niin sanottujen pienten poliisilaitosten tilannetta ja toimintaedellytyksiä olisi voitu arvioida ja selvittää, olisiko niiden yhdistämisellä toimivampaan mahdolliseen suuntaan saavutettavissa oleellisia toiminnallisia ja taloudellisia hyötyjä.

Poliisin johtokeskukset

Esityksessä todetaan, että johtokeskustoiminto ei lähtökohtaisesti edellytä lisäresursseja. Jos päällystää sijoitetaan aikaisempaa enemmän yövuoroihin, tämä vähentää päällystön määrää päivävuoroista, joissa kuitenkin edelleen on päällystön panokselle suurin kysyntä. Päällystön saatavuus tulee varmistaa kaikilla poliisilaitoksilla myös virka-ajan ulkopuolella. Päällystää tarvitaan paikalla tapahtuvaan johtamiseen; kaikkea johtamistyötä ei voida suorittaa etätyönä, johtokeskuksesta käsin. Varallaolojärjestelmällä on tähän saakka voitu varmistaa se, että paikalliset olosuhteet ja henkilöstön tuntevaa päällystää on ollut aina saatavilla. Olipa kyse kenttätoiminnan tai rikostutkinnan vaativista tilanteista.

Pääpoliisiasemien sijainti

Pohjanmaan, Etelä-Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan alueella Seinäjoki tarjoaa Vaasalle varteenotettavan vaihtoehdon. Näiden paikkakuntien vertailu tulisi suorittaa objektiivisesti. Pääpoliisiaseman sijoittaminen Seinäjoelle ei todellakaan vaarantaisi ruotsinkielisten palvelujen saatavuutta. Ja kääntäen: pääpoliisiaseman sijoittaminen Vaasaan ei näitä palveluja oleellisesti parannakaan.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä tavoiteltavat säästöt ovat liian optimistisia. Kuvaa hämärtää entisestään se, että mitään uudistuksesta aiheutuvia lisäkustannuksia ei ole selvitetty. Kuvitellut säästöt on kuitenkin pystytty arvioimaan lähes euron tarkkuudella. Henkilöstövähennykset on tarkoitus toteuttaa luonnollisen poistuman kautta, ilman irtisanomisia. Erityiset

vähennyspaineet kohdennetaan johto- ja hallintotehtävissä toimivaan henkilöstöön, jonka eroamisikä on jo tällä hetkellä 68 vuotta. Jos poliisin meneillään oleva eläkeuudistus etenee esitetyllä tavalla, pian koko poliisihenkilöstö on saman eroiän sisällä. Tämä tekee käytännössä mahdottomaksi ennustaa vuotuista eläkepoistumaa. On selvää, että poistuma ei missään tapauksessa tule olemaan arvioidun suuruinen eikä aikataulultaan niin nopea kuin on esitetty.

Poliisi tarvitsee valtakunnallisesti kattavan toimitilaverkoston 24/7-periaatteella pyörivän toimintansa turvaamiseksi. Lisäksi toimitiloja ei ole mitoitettu niin, että niihin voidaan keskittää nykyistä enempää henkilöstöä. Tämä on kuitenkin edessä, jos toimipisteitä lakkautetaan. Näin esitetyt toimitilasäästöt eivät tule toteutumaan esitetyssä määrässä eivätkä aikataulussa.

Hallinnollisiin tukitehtäviin sijoitettu henkilöstö ei sekään tule vähenemään esitetyssä aikataulussa. Uudistus vähentää toteutuessaan muun muassa poliisipäälliköiden ja apulaispoliisipäälliköiden määrää. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että tämä henkilöstö lakkaisi olemasta 1.1.2014. Heidät tulee edelleen sijoittaa organisaatioon.

Luku 3.5

Liikennevalvonnan keskittäminen paikallispoliisille ja Liikkuvan poliisin muiden toimintojen järjestäminen uudelleen

Koko Pora III:n keskeinen tavoite on ollut liikkuvan poliisin lakkauttaminen. Kuten jo alussa todettiin, LP:n lakkauttamistavoite tuli selville jo maaliskuussa 2012. Sama tavoite on kuultu poliisiylijohdon suunnalta jo aiemminkin. Lisäksi nyt meneillään oleva hanke on laskujen mukaan kahdeksas yritys LP:n lakkauttamiseksi.

Kuten hankeryhmän esityksessä todetaan, aiemmin on ollut esillä muun muassa lääninpoliisimalli, jossa LP ja KRP olisi siirretty lääninjohtojen alaisuuteen. Nyt meneillään olevassa hankkeessa näyttää siltä, että hanketta vetävät ja siinä mukana olevat entiset lääninpoliisijohtajat ovat tekemässä aikamatkaa historiaan ja pääsemässä vanhaan päämääräänsä.

Hankeryhmän esityksen sivumäärästä huomattava osa on käytetty LP:n tarpeettomuuden perustelemiseen. Se kertoo osaltaan, mistä koko Pora III-hankkeessa on perimmiltään kyse. LP:n toimintaa ja tuloksellisuutta pyritään johdonmukaisesti vähättelemään. LP:lle tällä hetkellä kuuluvien tehtävien siirtäminen paikallispoliisiin tai muiden tahojen hoidettavaksi saadaan näyttämään todella helpolta.

Paikallispoliisin ja LP:n tehtävät nähdään päällekkäisinä. Sitä ne eivät kuitenkaan ole, eivät edes liikennevalvonnan osalta. LP:n liikennevalvonta on laajaa, koko valikon kattavaa. Sen omat toimintatavat puuttumiskynnyksineen ovat samat koko valtakunnassa. Ei ole LP:n vika, jos toimintatavat poliisilaitosten välillä vaihtelevat.

Hankeryhmän esityksessä painotetaan sitä, että yli puolet liikennevalvonnasta suoritetaan paikallispoliisin toimesta. On selvää, että kun laitetaan vastakkain toisaalta

n. 7000 paikallispoliisin henkilötyövuotta ja toisaalta noin 600 LP:n henkilötyövuotta, saadaan edellä kerrottu tulos.

Paikallispoliisissa liikennevalvontaan käytettiin vuonna 2011 laitoksesta riippuen 1,1–7,2 prosenttia työajasta. LP:n työajasta liikenteen valvontaan kohdentui 45,9 prosenttia.

Liikennevalvonnassa pelkästään määrä ei ratkaise, vaan myös laatu ja tehokkuus. Liikennevalvonaksi voidaan työaikakirjanpitoon merkitä yhtä lailla passiivinen partioajo tieverkolla kuin aktiivinen, asiakaskontakteja sisältävä valvonta. On selvää, että näillä toimintatavoilla on erilainen merkitys liikenneturvallisuuteen. Liikennevalvonnan toiminnallisesta tehokkuudesta kertovat tilastot tukevat tätä eroa paikallispoliisin ja LP:n välillä. Esimerkiksi vuoden 2011 tilastojen mukaan LP tuotti 432 rangaistusvaatimusta tai rikesakkoa henkilötyövuotta kohden kun se paikallispoliisilla oli 398. Prosenteissa ero on 18, jota voidaan pitää merkittävä tehoerona.

SPJL on useampaan otteeseen esittänyt muun muassa hallintovaliokunnassa sitä, että liikennevalvonta keskitettäisiin liikkuvalla poliisille. Tämä on koskenut erityisesti automaattivalvonnan keskittämistä. Tätä kautta paikallispoliisiin vapautuisi noin 70 henkilötyövuotta muihin poliisitehtäviin. Hankeryhmän esitys lähtee sekini siitä, että automaattivalvonta tulee keskittää yhteen paikkaan kun tekniikka sen aikanaan mahdollistaa. Yhdistämisosoite hankeryhmällä on kuitenkin jokin muu kuin LP, mikä se on, sitä ei esitys kerro.

Liikkuvan poliisin tehtäviin kuuluu monipuolisen liikennevalvonnan lisäksi koko joukko muita välttämättömiä tehtäviä. Ajokoulutus on yksi tärkeimpiä. Hankeryhmä esittää yksioikoisesti tämän osa-alueen siirtämistä Poliisiammattikorkeakoulun vastuulle. Tästä on tarkemmin Poliisiammattikorkeakoulua koskevassa osiossa. Ajokoulutusta annetaan käytännön syistä eripuolilla valtakuntaa. Tästä syystä LP on ollut paras mahdollinen toimija ja on sitä jatkossakin. LP:n elastisuus muuhun poliisiorganisaatioon verrattuna mahdollistaa toiminnan erilaisen painottamisen ja tarvittaessa myös nopeat muutokset.

Lentoasemalla vaadittava poliisitoiminta on hoidettu LP:n toimesta, poliisin hallintolain mukaisesti. LP on myös tässä tehtävässä paras ja joustavin vaihtoehto. Helsinki-Vantaan lentokenttä on oma maailmansa joka elää pitkälti omaa elämäänsä Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen sisällä. Jos toiminnot siirretään poliisilaitoksen vastuulle, se johtaa siihen, että resurssivirta kulkee lentokentältä muihin tehtäviin eikä päinvastoin. Vastaisiko lentokentän poliisitoiminta sen jälkeen enää kansainvälisiä vaatimuksia, jäisi nähtäväksi. Eduskunta lisäsi aikanaan lentoaseman poliisitoiminnan vastuun LP:lle perusteellisen harkinnan tuloksena. Tämän ratkaisun perusteet eivät liene muuttuneet mihinkään.

Ylimmän valtiojohdon turvatehtävät keskitettiin LP:lle. LP on jo pitkään vastannut tasavallan presidentin turvallisuudesta. Tässäkin LP on kyennyt hyödyntämään organisaationsa elastisuutta. Eri puolille valtakuntaa sijoitetut yksiköt ovat pystyneet ottamaan vastuuta alueellaan ilman, että joukkoja olisi jouduttu siirtämään Helsingistä matkojen päähän.

Lain mukaan LP toimii poliisireservinä. Tämä on korostunut aina, kun maassamme järjestetään merkittäviä tapahtumia. LP on kyennyt siirtämään ketterästi joukkojaan sinne, missä niitä on tarvittu. LP:n henkilöstöllä on erinomainen rutiini ja korkea motivaatio hoitaa nämäkin tehtävät mallikkaasti. Tulevat poliisilaitokset eivät kykenisi vastaavaan reservivastuuseen. Erityisesti Helsingin poliisilaitos on saanut usein LP:n avukseen mittavien tapahtumien hoitamiseen.

Hankeryhmän esityksessä todetaan, että LP:n lakkauttaminen saa laajaa kannatusta poliisihallinnossa. Esityksen mukaan tämä ilmenee muun muassa asiantuntijakuulemisissa ja työryhmäkeskusteluissa. Hankeryhmä on kuullut asiantuntijoita pyytäneet lausuntoja harvinaisen tarkoitushakuisesti. Ehdotuksiin siitä, että kuultaisiin laajemmin tahoja, jotka ovat tekemisissä liikenteen ja liikenneturvallisuuden kanssa, on suhtauduttu erittäin nuivasti. LP:n toimintaa tukevia, muun muassa liikenne- ja viestintäministeriön lausuntoa ei ole käytetty ja sitä on jopa vähätelty. Hankeryhmä ei ole ollut missään vaiheessa yksimielinen LP:n lakkauttamisen suhteen. Sitä eivät ole poliisipäällikötkään. Eri asia on sitten se, kuka uskaltaa uudistuksen tässä vaiheessa esittää vastakkaisia näkemyksiä.

Poliisin resurssimitoitukset ja – mallit johtavat siihen, että Itä- ja Pohjois-Suomi tulevat menettämään resursseja etelän kasvukeskuksille. LP:n henkilöstö paikallispoliisin sulauttamalla kompensoitaisiin tätä poistumaa. Erillisen liikennevalvontaosaston perustaminen ei olisi käytännössä mahdollista.

On selvää, että liikenneturvallisuuden taso tulee heikkenemään, jos LP lakkautetaan. Valvonnan määrä erityisesti päätieverkolla vähenee ja sen valikoima supistuu. Samalla se johtaa valvonnan yhteydessä kertyvien sakkotulojen vähenemiseen.

Täytyy muistaa, että liikennevalvonta on paikallispoliisille aina sekundäärinen tehtävä. Ensin hoidetaan muut tehtävät ja sitten, jos aikaa jää, tehdään liikennevalvontaa.

LP:n lakkauttamista on perusteltu myös päivärahasäästöillä. Tätä tukemaan esitykseen on liitetty kartat sekä LP:n että paikallispoliisin nykyisistä toimipisteistä 30 km:n säteellä piirtäen. Paikallispoliisin toimipisteitä ollaan väistämättä vähentämässä ja samalla poliisiasemien statuksia muuttamalla palvelupisteiksi. Poliisilaitoksille sijoitettavaa LP:n resurssia ei käytännössä voitaisi ripotella kaikille jäljelle jääville toimipaikoille. Lisäksi tulee muistaa, että päivärahaan oikeuttava kilometrimäärä on 15 km:n päässä, ei 30 km:n.

Liikkuva poliisi toimitti hankeryhmään perustellun esityksen siitä, miten liikennevalvontaa voitaisiin edelleen kehittää LP säilyttämällä. Tätä esitystä ei kiireeseen vedoten haluttu tarkemmin käsitellä eikä vertailla hankeryhmän esitykseen. Päätäjien on kuitenkin syytä siihen perehtyä.

Luku 3.6.

Keskusrikospoliisin toiminnan kehittäminen

Keskusrikospoliisia tarvitaan edelleen. Kansainvälisen rikollisuuden torjunta ja tutkinta vaatii erityiset osaajansa. Tämän sektorin merkitys tulee korostumaan entisestään, kun Venäjä saa aikanaan viisumivapauden.

KRP tarvitsee edelleen toimipisteitä myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Hankeryhmä lähtee siitä, että Vantaan pääpaikan lisäksi olisi neljä muuta toimipaikkaa: Oulu, Joensuu, Tampere ja Turku. Erityisesti Pohjois-Suomi laajuudeltaan muodostaa melkoisen haasteen. Täytyy muistaa, että rikostorjunta tehdään alueella, sitä ei voida koko Suomen osalta keskittää Helsinkiin tai Vantaalle. Tätä taustaa vasten Rovaniemen toimipaikka tulee ehdottomasti säilyttää.

Toimipisteiden lakkauttaminen on haaste henkilöstölle ja saattaa johtaa resurssien siirtoon KRP:n ja paikallispoliisin välillä. Elleivät KRP:n tehtävät samalla merkittävästi vähene, KRP:n toimintaedellytykset tulee varmistaa nämä siirtymät kompensoiden.

Tehtäväjaon tarkistaminen paikallispoliisin kanssa on välttämätöntä; KRP:n on kyettävä keskittymään alussa mainittuihin avainvastuuihin. Toisaalta paikallispoliisin on jatkossakin voitava luottaa siihen, että KRP on käytettävissä vakavien perinteisten rikosten tutkintaan jos poliisilaitos ei siihen jostain syystä itse yksin pysty.

KRP:n rikoslaboratorion toimintaedellytykset tulee jatkossakin turvata. Näitä tehtäviä ei pidä ryhtyä ulkoistamaan.

Luku 3.7. **Suojelupoliisin toiminnan tehostaminen**

Suojelupoliisin osalta hankeryhmän esitys on todella suppea. Toisaalta ei liene tarvettakaan mihinkään laajempaan remonttiin. Suojelupoliisi tarvitsee toimijoita myös Helsingin ulkopuolella, joten tarvittava henkilöstö ja toimitilat tulee tähänkin taata.

Luku 3.8. **Poliisikoulutuksen uudistaminen ja poliisiammattikorkeakoulun toiminnan tehostaminen**

Hankeryhmän esitys sisältää Poliisiammattikorkeakoulun osalta ristiriitaisia tavoitteita. Toisaalla Polamk:n tehtäviä ollaan selkeästi lisäämässä, toisaalla henkilöstöä aiotaan vähentää jopa 20 henkilötyövuodella.

Kohdassa 3.5.4 todetaan, että liikennevalvontaan liittyvä koulutus keskitetään Poliisiammattikorkeakouluun. Liikkuvan poliisi käytti vuonna 2011 työajastaan 11,6 henkilötyövuotta konsernikoulutukseen (siis muu kuin oma koulutus). Ellei koulutuksesta olla osittain tai kokonaan luopumassa, Polamk joutunee käyttämään suurin piirtein saman htv-määrän tämän uuden vastuunsa hoitamiseen. Tämän siirron vaikutukset halutaan jättää myöhemmän selvityksen varaan. On selvää, että edellä mainittu koulutus kaikkine siihen liittyvine palkka- ja sivukuluineen on vähintään suuruusluokkaa miljoona euroa. Jostakin kukkarosta sekin on maksettava; olipa resurssi sitten Poliisiammattikorkeakoulun tai poliisilaitosten kirjoilla.

Edelleen hankeryhmä on esittämässä maksullisen toiminnan voimakasta kehittämistä hyödyntäen Polamk:n voimavaroja. Kuinkahan tämä yhtälö toimii, jos samalla näitä voimavaroja ollaan leikkaamassa n. 10 prosentilla?

Poliisikoulun asuntolatoiminnan ulkoistaminen on paluu 70-luvulle, jolloin poliisiopiskelijat joutuivat itse etsimään asuntonsa Tampereen muutoinkin kireiltä asuntomarkkinoilta. Poliisiammattikorkeakoulun kansainvälisestikin arvioiden erinomainen taso nojaa osaltaan myös tiettyihin etuihin, joita koulu pitää sisällään. Varma asuntotarjonta takaa sekä perustutkintoa suorittaville että jatko- ja täydennysopiskelijoille puitteet, joissa kaikki opiskeluun liittyvät elementit ovat samassa paketissa. Tämä on sekä opiskelijan että koulun etu. Tästä kokonaisuudesta tulisi poliisiorganisaation olla ylpeä, eikä päinvastoin lähteä romuttamaan hyväksi koettua mallia.

Laskennalliset säästöt ovat poliisin kokonaisbudjetissa olemattomat. Lisäksi tässäkin yhteydessä ei ole arvioitu mahdollisia lisäkustannuksia, joita toiminnan ulkoistaminen tulee väistämättä aiheuttamaan joko Poliisiammattikorkeakoululle tai esimerkiksi niille poliisilaitoksille, jotka vielä tämän jälkeen lähettäisivät henkilöstöään jatko- ja täydennyskoulutukseen. Ulkoistamisen historia poliisiorganisaatiossa ei juuri säästöillä tai palvelujen parantamisella kykene kerskumaan. Näin ei tule käymään tässäkin asiassa.

Opintososiaalisten etuuksien leikkaaminen halutaan maksimoida poistamalla edellä mainitun asuntoedun lisäksi ateriaetu ja kokelaspäiväraha. Nämäkin molemmat ovat marginaalisia asioita poliisin budjetissa. Niiden myönteistä puolta ei ole haluttu millään tavalla arvioida tai korostaa. Mikään ei pakota poliisiorganisaatiota näihin leikkauksiin.

Tässä yhteydessä toivoisi vertailua siitä, miten vastaavat etuisuudet ovat tällä hetkellä esimerkiksi rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien koulutuksessa järjestetty. Onhan tapana muutenkin verrata poliisitoimintaa edellä mainittuihin turvallisuusalan instituutioihin.

Luku 3.9.

Poliisin tekniikkakeskuksen toiminnan uudelleen organisointi

Poliisin tekniikkakeskuksen alueellistaminen Kuusankoskelle oli virhe. Toimipaikka sijaitsee kaukana palvelujen suurimmista käyttäjäryhmistä. PTK:n toiminnot olisi pitänyt ehdottomasti keskittää Poliisiammattikorkeakoulun yhteyteen Tampereelle.

Tämä siirto on syytä ottaa nyt vakavana vaihtoehtona esille.

PTK:n toiminnot on edelleen pidettävä poliisiorganisaation sisällä. Ulkoistamiseen ja liikelaitosmaiseen toimintaan ei tule puolustusvoimien mallin mukaan lähteä. PTK:n tulee edelleen kehittää ja suunnata palvelujaan myös muiden turvallisuusalan toimijoiden suuntaan.

Henkilöstön asemaan tulevassa muutoksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Poliisiylijohtaja on puheissaan vakuuttanut, että Pora III:n yhteydessä ei mennä irtisanomisiin. Tämän tulee koskea myös PTK:n henkilöstöä.

Luku 3.10

Palveluverkoston kehittäminen

Poliisi toimii valtakunnallisesti 24/7-periaatteella. Poliisi tarvitsee riittävän tiheen toimipisteverkon kenttätoiminnan ja rikostutkinnan varmistamiseksi. Poliisin toimintoja ei voida hoitaa muiden organisaatioiden tiloista käsin. Palveluverkoston rankka karsiminen toisi suunnattomia vaikeuksia vastata erityisesti harva-alueen poliisipalvelukysyntään. Toimintavalmiusajat kasvaisivat entisestään.

Kansalaisten kannalta tulee lisäksi huomioida se, että lupahallinnon palvelujen tulee olla saatavilla kohtuullisen matkan päässä asuinpaikasta. Kaikkia poliisin lupahallinnon tuottamia palveluja ei voida koskaan kokonaan sähköistää; esimerkkinä aselupiin liittyvät eri vaiheet.

Yhteispalvelu ei tule olemaan poliisin osalta mikään ratkaisu. Varsinkaan kun poliisi ei itse näköjään halua olla yhteispalvelupisteen ylläpitäjä. Tämä mahdollisuus olisi tullut selvittää valtiovarainministeriön vetämän hankkeen yhteydessä mutta mitään halua siihen ei ole ollut. Yhteispalvelua ajetaan kuntien vastuulle, vaikka tässä vaiheessa ei ole mitään tietoa tulevasta kuntarakenteesta eikä kuntien oman palveluverkon kattavuudesta.

Harva-alueen toimipisteiden säilyttämistä tulee tukea muun muassa niin, että lupahallinnon tehtäviä siirretään ruuhkaisista toimipisteistä vähemmän kuormitettuihin. Samaan malliin kuin muutkin organisaatiot tekevät. Erikseen tulisi selvittää se, voidaanko osa palvelutuotannosta siirtää tuotettavaksi harva-alueen toimipisteestä käsin. Tätä toimintatapaa noudatetaan ainakin verohallinnossa ja Kelassa.

Hankeryhmän esityksen mukainen poliisilaitosten ja niiden toimipisteiden määrän vähentäminen johtaisi mittavaan toimintojen ja sitä kautta henkilöstön keskittämiseen pääpoliisiasemille ja harvoille poliisiasemille. SPJL:n käsityksen mukaan nykyisiin tiloihin ei ole juurikaan mahdollisuutta sijoittaa lisähenkilöstöä. Jos toisaalla toimitiloista luovutaan, saattaa se toisaalla vaatia lisätilojen rakentamista tai vuokraamista. Tätä kautta arvioidut säästöt voidaan kyseenalaistaa.

Luku 3.11

Poliisin toiminnan muut tehostamistoimet

Poliisi on sisäisen turvallisuuden keskeisin toimija. Perustuslain 124 § rajaa selkeästi mahdollisuutta ulosliputtaa viranomaiselle, tässä tapauksessa poliisille, kuuluvia tehtäviä. Tehtävien siirron viranomaiselta toiselle, esimerkiksi poliisilta rajavartiolaitokselle, pitäisi senkin olla poikkeus, ei pääsääntö. Poliisitehtävien ammattitaitoinen hoitaminen vaatii asianmukaisen koulutuksen ja kokemuksen. Sisäasiainministeriön ja ylimmän poliisijohdon luulisi varjelevan omaa

toimintakenttäänsä, eikä huutokauppaavan oman sektorinsa tehtäviä muualle. On erikoista, jos oman organisaation ylin johto ei arvosta alansa koulutusta ja osaamista. Sillä sitähan se tarkoittaa, jos katsotaan, että periaatteessa kuka tai mikä tahansa taho voi ottaa poliisitehtäviä vastuulleen.

Sähköisten palvelujen ja tietojärjestelmien kehittämisen katsotaan mahdollistavan mittavat henkilöstösäästöt. Asia ei ole näin. Menetelmiä kehittämällä voidaan selvittää paremmin alati kasvavista tehtävämääristä ilman, että henkilöstö rasittuu äärimmilleen. Jos työkaluja teroitetaan, se ei voi, eikä saa tarkoittaa sitä, että työkalun käyttäjä voidaan poistaa muonavahvuudesta.

Luku 4

Toimeenpano ja riskien hallinta

4.2. Linjausten toimeenpanon aikataulu

Kuten edellä on jo esitetty, SPJL on arvostellut sekä hankeryhmän työskentelyyn varattua aikataulua että organisaatiouudistuksen toteuttamisajankohtaa, 1.1.2014.

Vuosi 2013 tulee olemaan erittäin kiireinen poliisiorganisaatiolle.

Henkilöstölle koulutetaan uusi poliisilaki, ja uudet esitutkinta- ja pakkokeinosäädökset. Vitjan käyttöönottoon liittyvä koulutus on sekin edessä. Jos samaan aikaan on pakko vielä rakentaa uusi organisaatio, voidaan perustellusti kysyä, mistä löytyy aikaa perustehtävien hoitamiseen? Tätä taustaa vasten olisi järkevää siirtää Pora III:n muutokset vuodelle eteenpäin, vuoden 2015 alkuun. Tämä osaltaan lisäisi tiedossa olevan muutoksen aiheuttamia paineita ja epätietoisuutta, mutta kahdesta pahasta se olisi kuitenkin todennäköisesti se pienempi. Samalla olisi aikaa huolella käydä lävitse edellä mainitut tehtävä- ja palkkausmuutokset niin, että Pora I:n ja II:n yhteydessä havaituilta epäkohdilta voitaisiin välttyä.

4.3. Riskien hallinta

Esityksessä lähdetään siitä, että vasta toimeenpanovaiheessa tehdään yksityiskohtainen riskien kartoitus. Riskilistalla mainitaan muun muassa tietotekniset lisäkustannukset ja muut muutostekniset kustannukset.

Jos Pora I:n ja Pora II:n kohdalla olisi annettu riittävästi aikaa erisuuntaisten vaikutusten objektiiviselle tarkastelulle hallituksen esityksen 58/2009 hengen mukaisesti, myös Pora III:n vaikutusten arviointi olisi ollut mahdollista tehdä jo valmisteluvaiheessa. Edellyttäen, että tälle valmistelullekin olisi annettu riittävästi aikaa. Nyt poliittiset päättäjät joutuvat luottamaan sokeasti siihen, että Pora III tuottaa esityksessä mainitut säästöt. Poliittisten päätösten jälkeen koittaa arki: lisäkustannukset ja mahdolliset poliisitoiminnan tuottojen supistumiset (esimerkiksi sakko- ja rikesakkotuotot) tulevat leikkaamaan säästöjä. Sitten onkin jälkiviisauden ja selittelyjen aika.

Henkilöstön motivaatio on sekin riskilistalla. Poliisin ylimmän johdon mukaan näyttää olevan itsestään selvää, että henkilöstön motivaatio säilyy korkealla tasolla huolimatta

jatkuvista organisaatiomuutoksista. Muutoksissa, joissa tehtävät, työpaikat ja työnantajat vaihtuvat ja palkkataso on turvattu korkeintaan 24 kuukautta. Toimenpiteet henkilöstön hyvinvoinnin ja motivaation varmistamiseksi tahtovat jäädä juhlapuheiden tasolle.

Luku 5

Henkilöstön asema muutoksessa ja muutoksen hallinta

Hankeryhmän työn yhteydessä on sen vetäjien toimesta moneen kertaan vakuutettu, että Pora III:n vaikutukset henkilöstöön ovat merkittävästi vähäisemmät kuin Pora I:n ja II:n. SPJL:n näkemys poikkeaa tästä. Pora III:n sisälle on laskettava myös tiedossa oleva palveluverkon supistaminen ja toimipisteiden statusmuutokset.

Poliisitoimintojen edelleen keskittyessä ja toimipisteiden lakatessa sekä tehtävien sisältö että työpaikat tulevat muuttumaan. Tehtävien muutokset eivät tule koskemaan pelkästään ylempää päällystystä, vaikkakin siinä ryhmässä ne ovat suurimmat. Päällikkö- ja apulaispäällikkötason tehtävät vähenevät huomattavasti ja vastaavantasoisien tehtävän löytäminen on käytännössä mahdotonta. Tämä asettaa kovan haasteen työnantajapuolelle.

Hankkeen keskeinen tavoite on vähentää hallinto- ja esimiesporrasta. Tämä tulee vääjäämättä lisäämään jäljelle jäävien työtaakkaa. Työ tehdään jatkossa aikaisempaa kauempana henkilöstöstä, sisäisten palvelujen käyttäjistä. Työn luonne muuttuu entistä kliinisemmäksi.

Toimipisteiden väheneminen johtaa työmatkojen pitenemiseen, vaikka esityksen mukaan työssäkäyntialueiden rajoista pidetäänkin kiinni. Todennäköistä on se, että työssäkäyntialueelta ei löydy sisällöltään ja/tai palkkaukseltaan vastaavaa tehtävää ja silloin henkilö joutuu puolipakolla siirtymään kauemmaksi asuinpaikaltaan.

Pora I johti jo siihen, että entistä suurempi osa päivittäisestä johtamisesta tapahtuu erilaisten viestimien välityksellä. Tämä koskee myös kenttäjohtamista. Kenttäjohtaja ei enää välttämättä tapaa vuoronsa aikana kaikkia johdettaviaan. Jatkossa on suuri vaara, että kenttäjohtoalueita ollaan entisestään laajentamassa. Tämä toisi mahdottoman haasteen kenttäjohtajille. Tähän palataan tarkemmin, kun toiminnan suunnittelu aikanaan alkaa.

Pora I:n ja II:n kohdalla kävi niin, että monen kohdalla tehtävät muuttuivat vaativampaan suuntaan, mutta palkkakehitys ei seurannut mukana. Pora III:n kohdalla tulee ehdottomasti varmistaa se, että uudet tehtävät ovat ajoissa selvillä ja samalla henkilön palkkaus tarkistettu niiden mukaiselle tasolle.

SPJL:n kannan mukaan 24 kuukauden palkkaturva ei ole riittävä. Muutoksen yhteydessä tulee varmistaa se, että henkilön palkkaus ei laske 24 kuukauden jälkeenkään. Tämä onnistui kohtuullisen hyvin aikaisempien uudistusten yhteydessä, eikä nyt tule mennä yhtään huonompaan vaihtoehtoon.

Henkilöstön tehtäviin sijoittuminen ja sen mukainen palkkaus tulee varmistaa koko henkilöstölle samantasoisilla säännöksillä. Tällä hetkellä voimassa olevan poliisin hallintolain mukaan poliisipäälliköiden asema turvataan lailla, muu henkilöstö jää virkaehtosopimuksen tai suullisten lupauten varaan.

Ilmoittautumismenettely

SPJL:n kannan mukaan poliisipäälliköiden kohdalla ilmoittautumismenettely tulee toteuttaa valtakunnallisena, kaikkien muiden osalta uuden poliisilaitosalueen sisäisenä.

Poliisihallituksen mahdolliset muutokset tulee hoitaa ensisijaisesti Poliisihallituksen ja sm:n poliisiosaston sisällä eikä niin, että Poliisihallituksen henkilöstö pääsee mukaan poliisilaitosten virkoja koskevaan ilmoittautumismenettelyyn.

3. YHTEENVETO

Hankeryhmän toimeksianto junailtiin muotoon, jossa pakotetaan erikseen tekemään esitys poliisilaitosten ja erikseen valtakunnallisten yksiköiden vähentämisestä. Kehyspätös puhui pelkästään poliisiyksiköiden määrän vähentämisestä.

Työryhmän kokoonpanolla ja puheenjohtajan valinnalla varmistettiin etukäteen työn suunta ja esityksen sisältö. Kuultavien ja pyydettyjen lausuntojen kautta vahvistettiin valitun linjan pysyvyyttä.

Aikaisempien organisaatiouudistusten (PORA I ja PORA II) vaikutuksia ei ole puolueettomasti selvitetty ennen uuden hankkeen aloittamista. Tämä on ristiriidassa muun muassa hallituksen esityksen 58/2009 kanssa.

Poliisihallituksen ja sm:n poliisiosaston yhdistämistä ei ole haluttu ottaa käsittelyyn, vaikka hankeryhmässä on ollut kannatusta tällekin selvitykselle.

Poliisilaitosten määrän vähentäminen muokkaa poliisin organisaatiokartan vanhojen läänien näköiseksi. Ollaan menossa lääninpoliisimalliin, malliin, jota sen kannattajat eivät aikanaan saaneet toteutettua. Poliisilaitoksista tulee alueeltaan, asukasmääriltään tai asiamääriltään liian suuria suomalaisessa mittakaavassa. Esitys puhuu mittakaavaedusta esimerkiksi Keski-Suomen ja Pirkanmaan poliisilaitosten yhdistämisen yhteydessä. Mitähän tämä mahtaa tarkoittaa?

Joka tapauksessa esitettyjen poliisilaitosten johto ja hallinto karkaa todella kauaksi työntekijöistä. Hallinto- ja johtotehtävissä toimivien määrän vähentämisen suhteen laskelmat ovat ehdottomasti ylioptimistisia.

Tässä uudistuksessa riittäisi se, että selvitetään nykyisten pienten poliisilaitosten toimintaedellytykset ja tarvittaessa harkitaan niiden yhdistämistä toiminnan kannalta järkevimpään suuntaan.

Liikkuvan poliisin lakkauttaminen on ollut koko hankkeen keskeisin tavoite. LP:n muistosanat kuultiin ylimmältä poliisijohdolta jo maaliskuun lopulla, heti kun kehyspäättös tuli tietoisuuteen. Tämä kertoo suoraan sen, mistä LP:n lakkauttamisajatus on alun perin lähtöisin.

Esitys on kirjoitettu tavalla, joka mitätöi liikkuvan poliisin tehokkaan ja ammattitaitoisen työn suomalaisen liikenneturvallisuuden hyväksi. LP:lle suotuisat tilastot ja kirjalliset lausunnot on jätetty omaan arvoonsa ja niitä on vähätelty. LP:n laajan tehtäväkirjon sulauttaminen osaksi paikallispoliisin toimintaa on saatu näyttämään erittäin helpolta ja säästöjä tuottavalta.

Keskusrikospoliisi ja Suojelupoliisi jäävät esityksessä vähemmälle huomiolle. Toimintojen edelleen kehittäminen, toimipisteiden määrän vähentäminen ja sitä kautta toimitilakustannusten karsiminen ovat keskeisimmät osat. Molemmat yksiköt tarvitsevat kuitenkin jatkossakin toimintoja ja toimijoita myös pääkaupunkiseudun ulkopuolella.

Kaiken kaikkiaan esitys on rakentamassa poliisiorganisaatiota menneisyyden ja nykyhetken lähtökohtia, ei tulevaisuutta ajatellen. Tämä korostuu nimenomaan LP:n, KRP:n ja SUPO:n kohdalla. Edessä vääjäämättä olevia haasteita ei huomioida: terrorismin kasvava uhka, Venäjän viisumivapaus. Ehkäpä niitä varten on tulossa Pora IV?

Poliisiammattikorkeakoulu joutuu esityksen mukaan vähentämään henkilöstöään n. 10 prosentilla, 20 henkilötyövuodella. Samalla kuitenkin esitetään muun muassa LP:n tähän saakka hoitaman koulutuksen siirtämistä Polamk:n vastuulle. Esimerkiksi vuonna 2011 LP käytti tähän koulutukseen 11,6 henkilötyövuotta. Lisäksi Polamk:n tulisi edelleen lisätä maksullista toimintaansa; entistä pienemmällä henkilöstöllä.

Opintososiaaliset etuudet (asuntoetu, ateriaetu ja kokelaspäiväraha) esitetään poistettavaksi. Tätä kautta saavutettavat säästöt ovat marginaalisia poliisin budjetissa. Mahdollisesti aiheutuvia haittoja ja lisäkustannuksia ei ole haluttu arvioida.

Poliisin tekniikkakeskus ollaan lakkauttamassa valtakunnallisena yksikkönä, vaikka esitystä vielä tässä yhteydessä lykätäänkin. Tämä riittäisi sinällään täyttämään hankeryhmän toimeksiannon kohdan valtakunnallisten yksiköiden määrän vähentämiseksi.

Hankeryhmän esityksen kustannusvaikutusosiossa mainitaan ptk:n toimintojen ulkoistaminen. Toiminta tulee kuitenkin edelleen säilyttää osana poliisiorganisaation toimintaa. Esimerkiksi Puolustusvoimien ulkoistamisratkaisut eivät ole olleet vaikutuksiltaan pelkästään myönteisiä. Tälle linjalle ei poliisissa tule lähteä. Jos PTK:n tuotannolliset tehtävät ulkoistetaan, on selvää, että ulkoistettuna näistä palveluista tulee kalliimpia. Erikseen tulisi arvioida ulkoistamisen vaikutukset toimitusvarmuudelle niin ajoneuvojen kuin muidenkin varusteiden kohdalla.

Palveluverkoston kehittäminen nähdään mahdolliseksi vain ja ainoastaan toimipisteiden määrän vähentämisen kautta. Tätä osaa ei ole haluttu synkronoida yhteen valtiovarainministeriön vetämän julkisen hallinnon palveluja selvittävän hankkeen

kanssa. Poliisin olisi pitänyt olla aktiivisesti mukana ja tarjoutua yhteispalvelupisteiden ylläpitäjäksi. Poliisi tarvitsee toimintansa tukemiseksi kattavan toimipisteverkon.

Lisäksi henkilöstö tarvitsee jatkossakin riittävät ja asialliset tilat. Kaikkia ei saada ahdettua pääpoliisiasemille tai poliisiasemille. Kansalaisten kannalta katsottuna poliisin palvelut ovat kaikkoamassa entistä kauemmaksi. Tästä syystä kriittinen osa selvitystyöstä näyttäisi jäävän kuntavaalien jälkeen toteutettavaksi.

Poliisin toiminnan muut tehostamistoimet tarkoittavat tässä esityksessä poliisitehtävien ulosliputtamista joko muille viranomaisille tai muille toimijoille. Perustuslain 124 §:n henki näyttäisi siis joustavan, kun on tarve tavoitella säästöjä keinolla millä hyvänsä. Poliisin ylemmän johdon voisi kuvitella arvostavan poliisille kuuluvia tehtäviä ja niiden hoitamiseen tarvittavaa koulutusta, kokemusta ja ammattitaitoa. Vastaavaa oman hallinnon ja sen tehtävien vähättelyä ei esiinny ainakaan rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien sisällä.

Henkilöstön asema muutoksessa nähdään lähes ongelmattomana. Hankkeen vetäjien mielestä muutokset ovat huomattavasti vähäisempiä kuin Pora I:n ja II:n kohdalla. Tästä voidaan olla perustellusti eri mieltä. Jos poliisilaitosten määrän vähentäminen ja LP:n lakkauttaminen toteutetaan, se vaikuttaa merkittävästi sekä työtehtävien sisältöön että työpaikan sijaintiin. Vaikutukset tulevat näkymään myös palkkauksessa. 24 kuukauden palkkataruu ei ole tässä yhteydessä riittävä. Pora I:n kohdalla tehtävien vaativuuden lisääntymistä ei otettu kaikissa tapauksissa huomioon palkkausta korottavana tekijänä. Muutosturvan osalta henkilöstö on ollut eriarvoisessa asemassa: joku ryhmä on suojattu lailla, joku virkaehtosopimuksella, joku suullisella lupauksella. Pora III:n yhteydessä suojan tulee olla kaikilla samaa, mahdollisimman korkeaa tasoa.

Ilmoittautumismenettelyn tulee olla vastoin hankeryhmän esitystä poliisipäällikkötasolla valtakunnallinen, kaikilla muilla uuden muodostettavan poliisialueen sisällä. Poliisihallituksen ja sm:n poliisiosaston mahdolliset henkilöstömuutokset tulee hoitaa ensisijaisesti näiden yksiköiden sisällä.

Lopuksi

Hankeryhmän esityksen käynnistäminen edellyttää merkittävilta osiltaan eduskunnan päätöksiä. Tämä koskee myös liikkuvan poliisin tulevaisuutta. Toivoa sopii, että asian ratkaisevilla poliitikoilla on aikaa tutustua myös hankeryhmän esityksen vastaisiin näkemyksiin. Lisäksi paikallaan olisi vaatia selvitystä aiheutuvista kustannuksista. Kaikki ei ole pelkkää säästöä, vaikka se äkkiä saattaa siltä näyttääkin.

Eduskunnan asiana on aina tehdä linjaukset siitä, mikä on sisäisen turvallisuuden taso Suomessa ja mitä siitä ollaan valmiit maksamaan. Tuurilla seilaamista ei voida loputtomiin jatkaa. Jossakin vaiheessa laiva saattaa karahtaa karille.



Yrjö Suhonen
puheenjohtaja

Liite 9: Tiivistelmä Pora III -hankkeelle annetuista lausunnoista

Poliisin hallintorakenneuudistuksen yhteydessä asettamispäätöksen mukaisesti hanke tulee toteuttaa kuulleen poliisin keskeisiä yhteistyötahoja. Hanke on pyytänyt lausunnot seuraavilta tahoilta:

- Sisäasiainministeriö/pelastusosasto
- Sisäasiainministeriö/maahanmuutto-osasto
- Maahanmuuttovirasto
- Oikeusministeriö
- Valtionvarainministeriö
- Liikenne- ja viestintäministeriö
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Rajavartiolaitos
- Hätäkeskuslaitos
- Tullihallitus
- Puolustusvoimat
- Haltik
- Suomen Kuntaliitto
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Itä-Suomen aluehallintovirasto
- Lapin aluehallintovirasto
- Lounais-Suomen aluehallintovirasto
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
- Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
- Oikeuskansleri
- Eduskunnan oikeusasiamies
- Ulkoasiainministeriö
- Liikenneturva
- Onnettomuustutkintakeskus

Hanke on lisäksi saanut lukuisia muita lausuntoja eri tahoilta, joita ei ole huomioitu tässä yhteenvedossa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto korostaa lausunnossaan mm. poliisin ja aluehallintoviranomaisten yhteistyöresurssien ja yhteistyövalmiuden säilymistä ja vahvistumista. Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei kuitenkaan edellytä poliisin vastuualuetta aluehallintoviranomaisessa. **Lounais-Suomen aluehallintovirasto** toteaa lausunnossaan, että hankkeessa tulisi ottaa huomioon poikkihallinnollisuus ja viranomaisyhteistyön vahvistaminen. Lounais-Suomen aluehallintoviraston mukaan poliisin vastuualueet aluehallintovirastossa tulee säilyttää alueellisen organisoinnin ja paikallistuntemuksen varmistamiseksi. **Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston** lausunnon mukaan huomio tulisi kiinnittää ennaltaehkäisevään työhön, poikkihallinnollisuuteen ja laaja-alaiseen viranomaistyön kehittämiseen ja siten kasvattaa ennakoivan työn merkitystä. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan poliisilaitoksissa tulisi olla aluehallintovirastoyhdyshenkilöt. **Itä-**

Suomen aluehallintoviraston lausunnon mukaan poliisin hallintorajojen tulee perustua maakuntien rajoihin. Poliisin vastuualue aluehallintovirastossa tulee säilyttää. **Pohjois-Suomen aluehallintoviraston** lausunnon mukaan poliisin vastuualue tulee säilyttää mm. harva-alueiden ja paikallisuuden tuntemuksen säilyttämiseksi. Palveluja voidaan tuottaa yhteispalvelupisteissä, mikäli toimipisteitä lakkautetaan. **Lapin aluehallintoviraston** mukaan Lapista tulisi muodostaa koko maakunnan kattava Lapin poliisilaitos huomioiden Lapin erityisolosuhteet. Lapin aluehallintoviraston mukaan erityisiä perusteita säilyttää poliisin vastuualue aluehallintovirastossa ei ole.

Tullilaitoksen lausunnon mukaan uuden rakenteen tulee tukea tehokasta PTR-yhteistyötä eikä uudistuksessa tule heikentää tullin ja poliisin koulutusorganisaation yhteistyötä. **Rajavartiolaitoksen** näkökulmasta hyvänä nähtiin mahdollisimman vähäinen määrä poliisipiirejä. Rajavartiolaitoksen näkökulmasta keskeistä on mm. kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin torjunnan turvaaminen.

Hätäkeskuslaitoksen kuulemisessa esille tuli mm. hätäkeskusalueiden ja poliisilaitosalueiden yhtenäisyyden tarve. **Pääesikunnan** lausunnossa painotettiin viranomaisyhteistoimintanäkökohtien huomioimista.

Sisäministeriön pelastusosaston kuulemisessa ja lausunnossa korostettiin mm. yhteisten toiminta-alueiden merkitystä ja useiden eri hankkeiden yhteensovittamisen tärkeyttä. **Sisäministeriön maahanmuutto-osaston ja maahanmuuttoviraston** lausunnoissa korostettiin ulkomaalaislain mukaisten poliisille kuuluvien tehtävien hoidon varmistamista ja ulkomaalaisosaamisen pysymistä poliisissa.

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunnon mukaan Liikkuvan poliisin lakkauttamisen sijaan Liikkuvan poliisin tehtäväkenttää tulee edelleen kehittää ja tehostaa sekä alistaa sen piiriin koko liikennevalvontajärjestelmä valtakunnan alueella.

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan poliisin roolia ja osallistumista aluehallintovirastojen toimintaan tulee vahvistaa ja kehittää. Lisäksi valtiovarainministeriö katsoo, että valtion virkamieslaissa säädetään kattavasti virkamiesten asemasta organisaatiomuutoksissa.

Oikeusministeriön lausunnon painopisteenä on poliisin resurssityöryhmän ehdotusten oikeudellisten näkökantojen pohdinta. Lausunnossa ei oteta tarkemmin kantaa hallintorakennetyöryhmän toimeksiannon tehtäviin ja niiden vaikutuksiin.

Valtakunnansyyttäväviraston lausunnon mukaan tavoitteena tulisi olla poliisilaitosten ja syyttävävirastojen ulkorajojen yhteneväisyys. **Valtioneuvoston oikeuskanslerin** lausunnossa todetaan, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen liittyvät näkökohdat tulee ottaa poliisin hallintorakenteen kehittämisen jatkovalmistelussa huomioon.

Kuntaliitto toteaa lausunnossaan, että tehtävien siirto valtiolta kunnille ei ole tavoiteltava toimenpide. Valtion tulee turvata kansalaisille palvelujen riittävä saatavuus, ja toimintaa voidaan lisätä toimintoja ja palvelupisteitä yhdistämällä.

Liikenneturvan arvion mukaan erikoistuneelle liikennepoliisille on suuri tarve. Liikennepoliisille tulisi keskittää lisää liikennevalvontatehtäviä ja lisätä sen vastuuta liikenneturvallisuusyhteistyössä ja liikennevalvonnan kehittämisessä. **Onnettomuustutkintakeskus** pitää esitettyjä rakenteellisia uudistuksia tarpeellisina, koska aiempaa vahvemmat poliisin toimintayksiköt kykenevät tehokkaampaan ja tasalaatuisempaan toimintaan.

Hallinnonalan tietotekniikkakeskuksella (Haltik) ei ollut asiaan erillistä lausuttavaa. **Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia** ei ole lausuntopyyntövaiheessa katsonut tarpeen lausua asiasta. **Ulkoasiainministeriö** ei ole toimittanut lausuntoaan asiasta.

Annetut lausunnot löytyvät kokonaisuudessaan valtioneuvoston hankerekisteristä, www.hare.vn.fi.



Poliisin hallintorakennemuutos Pora III – päälinjaukset

Poliisin tärkein strateginen päämäärä on säilyttää poliisitoiminnan nykyinen hyvä taso. Tavoite on haastava, sillä valtion talouden tasapainotus edellyttää myös poliisilta voimavarojen supistamista.

Kevään 2012 pääministeri Kataisen hallituksen kehysriihessä poliisin taloudelliseen haasteeseen vastaamiseksi räätälöitiin kokonaisratkaisu. Ratkaisu perustuu kolmeen välineeseen: (1) määrärahan tasokorotukseen, (2) hallintorakenteen uudistukseen eli Pora III -hankkeeseen ja (3) toiminnan tehostamiseen, jolla kompensoidaan operatiivisen henkilöstön vähennys.

Tässä mietinnössä sisäasiainministeriön asettama työryhmä esittää tehtävänsä mukaisesti päälinjaukset Pora III -hankkeelle. Uudistukset kohdistuvat koko poliisihallintoon. Merkittäviä toimenpiteitä ovat muun muassa paikallispoliisin hallinnollisten yksiköiden määrän vähentäminen alle puoleen nykyisestä ja Liikkuvan poliisin liikennevalvonnan yhdistäminen paikallispoliisiin.

Työryhmä arvioi, että esitetyt toimenpiteet tasapainottavat poliisin taloutta yhteensä lähes 29 miljoonaa euroa vuoden 2016 tasolla. Työryhmän näkemyksen mukaisesti Pora III – yhdessä kehysriihessä tehdyn määrärahakorotuksen ja toiminnan tehostamisen kanssa – riittävät turvaamaan poliisitoiminnan nykyisen hyvän tason pitkällä aikavälillä.

SM:n julkaisusarjan teemat ovat:



Hallinto



Sisäinen turvallisuus



Maahanmuutto



Yhdenvertaisuus



Keskustelualoitteet

Julkaisujen verkkosivut:
www.intermin.fi/julkaisut

Tilaukset:
Sisäasiainministeriö
PL 26, 00023 Valtioneuvosto

ISSN 1236-2840
ISBN 978-952-491-776-6 (nid.)
ISBN 978-952-491-777-3 (PDF)